

Integración Regional & Derechos Humanos / Revista Regional Integration & Human Rights / Review

Año XII – Nº 1 – 1º semestre 2024



RI&HR Jean Monnet
Centre of Excellence
"Regional Integration
and Human Rights"

Jean Monnet
Centro de Excelencia
"Integración Regional
y Derechos Humanos"

IR&DH

Integración Regional & Derechos Humanos /Revista Regional Integration & Human Rights /Review

Revista del Centro de Excelencia Jean Monnet
Universidad de Buenos Aires – Argentina

Segunda época
Antigua Revista Electrónica de la Cátedra Jean Monnet
(2013 - 2019)

Año XII – N°1 – Primer semestre 2024

ISSN: 2346-9196

Av. Figueroa Alcorta 2263 (C1425CKB)
Buenos Aires - Argentina
revistairydh@derecho.uba.ar

Se permite la copia o redistribución parcial de la presente obra exclusivamente haciendo referencia a la revista, con indicación del nombre, número, año de publicación, nombre del autor o autora y nombre del artículo original, indicando asimismo la fuente con un hipervínculo operativo que conduzca al sitio web oficial de la revista. Asimismo, debe dejarse constancia de cualquier cambio que se haya introducido al contenido. Fuera de este supuesto, la revista se reserva todos los derechos.

Por consultas dirigir la correspondencia epistolar o digital a las direcciones indicadas.

Derechos Fundamentales

Igualdad de trato en el empleo y la ocupación— Prohibición de discriminación por razón de la edad — Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea Toma en consideración de los deseos y de los intereses de la persona con discapacidad

La Directiva 2000/78/CE, en particular su artículo 2, apartado 5, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que la contratación de una persona que preste asistencia personal se supedita a un requisito de edad, con arreglo a una normativa nacional que prevé la toma en consideración de los deseos individuales de las personas que, debido a su discapacidad, tienen derecho a prestaciones de servicios de asistencia personal, si tal medida es necesaria para la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos. (Sentencia de 7 de diciembre de 2023, J. M. P. y AP Assistenzprofis GmbH, C-518/22, ECLI:EU:C:2023:95699).

La cuestión prejudicial fue planteada por el Tribunal Supremo en lo Laboral de Alemania a fin de que el Tribunal de Justicia de la UE se expida sobre la compatibilidad de los artículos artículos 2, apartado 5, 4, apartado 1, 6, apartado 1, y/o 7 de la Directiva 2000/78 con que la contratación de una persona que presta asistencia personal esté supeditada a un requisito de edad, con arreglo a una normativa nacional que prevé la toma en consideración de los

¹ No sujeto a referato.

² Profesora de Derecho de la Integración en la Facultad de Derecho UBA.

deseos individuales de las personas que, debido a su discapacidad, tienen derecho a prestaciones de servicios de asistencia personal.

La normativa europea, Directiva 2000/78, objeto de interpretación, fue sancionada con la finalidad de crear un marco general para luchar contra la discriminación por motivos de religión o convicciones, de discapacidad, de edad o de orientación sexual en el ámbito del empleo y la ocupación, a fin de que los Estados miembros respeten el principio de igualdad de trato. El artículo 2 se encarga de definir el principio de igualdad diciendo que se trata de toda ausencia de casos de discriminación directa o indirecta por los motivos antes enumerados.

Sin embargo, y en lo que se refiere a este caso, la Directiva establece que puede existir una diferencia de trato en razón de la edad siempre y cuando éstas estén justificadas y sean razonadas, es decir tengan una finalidad legítima y los medios sean adecuados y necesarios. En el mismo sentido, el artículo séptimo, habilita que los Estados tomen medidas de acción positiva para garantizar la plena igualdad en la vida profesional y para las personas con discapacidad el principio de igualdad de trato no constituirá un obstáculo al derecho de los Estados miembros de adoptar medidas tendientes a la protección de la salud y la seguridad en el lugar de trabajo, ni para aquellas cuya finalidad sea crear o mantener facilidades que tengan por fin proteger o fomentar la inserción de dichas personas en el mundo laboral.

En el caso, la demandante es JMP, quien se presenta en la oficina de empleo, AP Assistenzprofis, y fue rechazada. Esta empresa se encarga de prestar servicios de asistencia y asesoramiento a personas con discapacidad para la gestión autónoma e independiente de su vida cotidiana, lo hace en función de una norma alemana, el artículo 78 del SGB, que dispone: “Se concederán prestaciones de asistencia para permitir una gestión autónoma e independiente de la vida cotidiana, incluida la estructuración de la jornada. Estas incluyen, en particular, las prestaciones correspondientes a las tareas generales de la vida diaria, como la gestión del hogar, la organización de las relaciones sociales, la planificación de la vida personal, la participación en la vida comunitaria y cultural, la organización de las actividades de ocio, incluidas las actividades deportivas, y la garantía de la eficacia de las prestaciones médicas

o prescritas por un médico. Dichas prestaciones implican intercambios con las personas que intervienen en estos ámbitos.”

El motivo del rechazo fue la edad de JMP. El pedido de empleo lo solicitaba A., quien se encontraba estudiando y buscaba asistente para su vida diaria, de sexo femenino y de entre dieciocho y treinta años. JMP no cumplía con la segunda exigencia y con el fin de obtener una indemnización de daños y perjuicios inició un reclamo judicial ante el Tribunal Laboral de Colonia. Entendía que en el caso había existido discriminación por la edad y que tal diferencia no estaba justificada. Para la empresa demandada si se encuentra justificada la exigencia de la edad ya que el trabajo consiste en la asistencia y acompañamiento permanente en la vida social de A., estudiante universitario, es decir que considera que la exigencia de la edad está justificada, es proporcionada y razonada. En los términos de la normativa alemana, se trataría de un requisito profesional esencial y determinante.

El caso llega al Tribunal Supremo en lo Laboral de Alemania, quien plantea la cuestión prejudicial. Este Tribunal afirma que hubo discriminación directa hacia la demandada en función de la Directiva 2000/78 pero duda respecto de si la exigencia de la edad de quien preste el servicio de asistencia constituye una característica y un requisito profesional esencial y determinante, aunque la exigencia se fundamente en el deseo expresado de la persona con discapacidad que requiere la ayuda y la norma alemana habilite la toma en consideración de los deseos individuales de las personas que, debido a su discapacidad, tienen derecho a prestaciones de servicios de asistencia personal.

El Tribunal de Justicia entiende que la Directiva europea debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que la contratación de una persona que preste asistencia personal se supedite a un requisito de edad, con arreglo a una normativa nacional que prevé la toma en consideración de los deseos individuales de las personas que, debido a su discapacidad, tienen derecho a prestaciones de servicios de asistencia personal, siempre y cuando la medida sea necesaria para la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos.

Para así decidir, el Tribunal entiende que la Directiva establece y permite que haya excepciones al principio de no discriminación pero que éstas deben ser interpretadas de forma rigurosa. En tal sentido, el Tribunal analiza dos cuestiones: 1) si la diferencia de trato que habilita la legislación nacional es consecuente con la Directiva, en particular su artículo segundo que se refiere a las excepciones al principio de no discriminación; y 2) si la medida tiene como finalidad la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos.

En primer lugar, considera no hay contradicción con la Directiva de la Unión ya que la medida, diferencia de trato, establecida en función de la normativa alemana, tiene como finalidad favorecer la participación en la sociedad de la persona con discapacidad y satisfacer los deseos legítimos de los beneficiarios de dichas prestaciones. Asimismo, dice el Tribunal que incluso la normativa obliga a los prestadores de asistencia personal a respetar los deseos individuales de quienes reciben asistencia, lo que incluye la edad de quien los asista.

En segundo lugar, en lo que se refiere a si la medida persigue el objetivo de proteger los derechos y libertades de los ciudadanos, la respuesta del Tribunal también es afirmativa. Entiende que la normativa alemana, en función de la cual se toma la medida de la diferenciación en virtud de la edad, tiene por meta la protección de la autodeterminación de las personas con discapacidad, garantizando el derecho a la expresión de los deseos y a la libre elección de dichas personas a la hora de tomar decisiones relativas a las prestaciones de servicios de asistencia personal y durante la prestación de tales servicios, es decir que pretende garantizar el derecho de las personas con discapacidad a organizar sus condiciones de vida de la manera más autónoma e independiente posible y tal derecho incluye el de poder elegir los criterios para la elección de las personas que los asistirán. La posibilidad de elegir las personas que los asistirán concreta el derecho a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad, que forma parte de los derechos reconocidos por el Derecho de la Unión, de conformidad con el artículo 26 de la Carta.

En virtud de estos argumentos, y teniendo en cuenta el Tribunal que la medida se encuentra motivada y justificada en los deseos de la persona con discapacidad que busca asistencia de ser acompañada en todos los ámbitos de su vida social diaria como estudiante, de modo que tal asistencia afecta a su esfera privada e íntima a la vista de las tareas generales relativas no solo a la organización de su vida diaria, incluida la planificación de necesidades estrictamente personales, sino también a la gestión de su vida social y cultural, resuelve que no hay incompatibilidad en la medida tomada y la normativa de la Unión.

Cooperación judicial en materia penal — Orden de detención europea — Motivos para la no ejecución — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Respeto de la vida privada y familiar — Consideración del interés superior del niño — Madre con hijos de corta edad a su cargo

El artículo 1, apartados 2 y 3, de la Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que la autoridad judicial de ejecución deniegue la entrega de la persona que es objeto de una orden de detención europea sobre la base de que esa persona es una madre con hijos de corta edad a su cargo, a excepción que dicha autoridad disponga de elementos que demuestren la existencia de un riesgo real de vulneración del derecho fundamental al respeto de la vida privada y familiar de esa persona y del interés superior de sus hijos. (Sentencia de 21 de diciembre de 2023, GN y Procuratore generale presso la Corte d'appello di Bologna, C-261/22, ECLI:EU:C:2023:1017).

GN fue condenada en rebeldía en Bélgica a la pena de 5 años de prisión por cometer delitos de trata de seres humanos y favorecimiento de la inmigración ilegal y en junio de 2020 las autoridades judiciales belgas emitieron una orden de detención europea. Un año más tarde, en septiembre de 2021, fue detenida

en Bolonia, Italia. En ese momento se encontraba embarazada y junto a su hijo menor de edad.

El Tribunal de Apelación de Bolonia denegó la entrega y ordenó su inmediata libertad considerando que no había certezas de que el Estado belga contemplase un régimen penitenciario similar al de Italia que tutela el derecho de la madre a no ser privada de su relación con sus hijos y a cuidar de ellos, y que les asegura la necesaria asistencia materna y familiar. Para así decidir, la Corte de Apelaciones de Bolonia había solicitado tal información al Tribunal que emitió la orden y éste se había negado a responder porque, según éste, esa información era competencia del Servicio Público Federal para la Justicia belga.

El caso llega al órgano jurisdiccional remitente, Tribunal Supremo de Casación de Italia, y éste considera que, de llevarse a cabo la entrega, Italia viola los derechos fundamentales enunciados en la CDFUE y en el CEDH ya que el ordenamiento jurídico del Estado miembro emisor no establece medidas de protección del derecho de los menores a no ser privados de su madre comparables a aquellas establecidas por el Derecho italiano. Es así que, suspende el procedimiento y plantea una cuestión prejudicial solicitando al TJUE que diga si corresponde interpretar la Decisión Marco 2002/584 como que no permite a la autoridad judicial de ejecución denegar o, en su caso, diferir la entrega de una madre con hijos menores de edad a su cargo.

La llave para resolver el caso se encuentra en el principio de confianza y reconocimiento mutuo entre los Estados miembros para el mantenimiento de un espacio común sin fronteras. Estos principios consisten, dice el Tribunal, en considerar, salvo circunstancias excepcionales, que todos los Estados respetan el Derecho de la Unión y los derechos fundamentales. Es decir que los Estados se encuentran obligados a presumir que los demás respetan los derechos fundamentales y no pueden exigir un nivel de protección de los derechos fundamentales superior al garantizado por el DUE ni verificar, salvo en supuestos excepcionales, si ese otro Estado miembro ha respetado efectivamente, en un caso concreto, los derechos fundamentales garantizados por la Unión.

El principio de reconocimiento mutuo es la piedra angular de la cooperación judicial en materia penal y, por lo tanto, de la Decisión Marco

2002/584. Esta Decisión establece la obligación de los Estados cumplir con toda orden de ejecución y las excepciones deben ser interpretadas de forma estricta.

El hecho de que la persona objeto de la orden sea madre de dos menores de edad no está contemplado como unas de las excepciones de la norma, sin embargo, el artículo primero establece que no puede tener por efecto el de modificar la obligación de los Estados de respetar los derechos fundamentales garantizados por la Carta, como el derecho a la vida privada y familia, que incluye que los menores estén junto a sus progenitores, y el interés superior del niño.

El Tribunal afirma que, en virtud del principio de confianza y reconocimiento mutuo, corresponde a los Estados partes garantizar la protección y tutela de los derechos fundamentales pero que la autoridad judicial puede abstenerse, con carácter excepcional, de cumplir con la orden de detención, ante la existencia de un riesgo real de que la persona objeto de una orden de detención o sus hijos sufran, en caso de ser entregada esa persona a la autoridad judicial emisora, una vulneración de esos derechos fundamentales.

Respecto de la apreciación del riesgo, su apreciación debe ser efectuada por la autoridad judicial de ejecución. Ante la falta de certeza por parte del órgano judicial de la existencia, en el otro Estado miembro, de condiciones comparables a las que existen en el Estado miembro de ejecución no tiene permitido considerar que el riesgo esté acreditado. En cambio, cuando el órgano judicial cuente con datos o información suficiente que acrediten la existencia de riesgo, corresponde a la autoridad comprobar, de modo concreto y preciso, si existen razones serias y fundadas para creer que las personas de que se trata correrán riesgo a causa de tales condiciones. Ese riesgo, dice el Tribunal, debe ponderarse en dos etapas o fases: la primera, consiste en determinar si existen elementos objetivos, fiables, precisos y debidamente actualizados que permitan demostrar la existencia de un riesgo real de vulneración, en el Estado miembro emisor, de esos derechos fundamentales, como por ejemplo: decisiones internacionales, informes elaborados por el Consejo de Europa u organismos de Naciones Unidas; la segunda, consiste en comprobar, de modo concreto y preciso, en qué medida las deficiencias detectadas pueden incidir en las condiciones de reclusión de la persona objeto de una orden de detención

europea. La autoridad judicial que debe decidir sobre la detención europea, en caso de no contar con los elementos suficientes, puede requerir la información al órgano judicial del Estado miembro donde se llevará a cabo la detención. Para comprobar la existencia de riesgo, se puede requerir la información de cualquiera de las dos fases, pero que solo se puede requerir de la segunda cuando se verifique o tenga elementos suficientes de la primera. En todo momento, es de vital importancia la existencia de un diálogo entre los dos órganos judiciales ya que el órgano judicial a quien se le requiere la información no puede negarla, so pena de vulnerar el principio de confianza y reconocimiento mutuo.

En conclusión, solo cuando el órgano jurisdiccional cuente con elementos suficientes a la vista de todos los elementos de que dispone, incluida la eventual falta de garantías proporcionadas por la autoridad judicial emisora, que existen, por una parte, deficiencias en el Estado miembro emisor y, por otra parte, razones serias y fundadas para creer que, la persona de que se trate o sus hijos correrán un riesgo real de que se vulneren los derechos fundamentales, la autoridad judicial de ejecución debe abstenerse, de dar curso a la orden de detención europea de la que es objeto esa persona. En caso contrario, deberá ejecutarla de conformidad.

Ciudadanía de la Unión – Libre circulación de personas

Medidas que limitan la libre circulación de los ciudadanos de la Unión por razones de salud pública — Normativa nacional que establece la prohibición de salir del territorio nacional para realizar viajes no esenciales a Estados miembros clasificados como zona de alto riesgo en el contexto de la pandemia de COVID-19 y la obligación para todos los viajeros que entren en el territorio nacional desde alguno de esos Estados miembros de someterse a pruebas de detección y cumplir una cuarentena — Código de fronteras Schengen.

El Tribunal de Justicia entiende que la Directiva 38/2004 no se opone a que los Estados miembros, por razones de salud pública relacionadas con la pandemia de COVID-19, establezca una prohibición a los ciudadanos de la unión

y miembros de su familia de realizar viajes no esenciales desde ese Estado miembro a otros Estados miembros clasificados por él como zonas de alto riesgo en consideración a medidas sanitarias de limitación o a la situación epidemiológica existente en esos otros Estados miembros, siempre y cuando esa normativa nacional respete todos los requisitos y garantías que prescribe dicha Directiva, los derechos y los principios fundamentales consagrados en la CDFUE, en particular el principio de prohibición de las discriminaciones, y el principio de proporcionalidad. Asimismo, entiende que el Código de Fronteras Schengen debe ser interpretado en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que prohíbe el cruce de las fronteras interiores de ese Estado miembro para realizar viajes no esenciales hacia o desde Estados del espacio Schengen clasificados como zona de alto riesgo, a condición de que esas medidas de control formen parte del ejercicio de competencias de policía, que no debe tener un efecto equivalente al de las inspecciones fronterizas. (Sentencia de 5 de diciembre de 2023, C- 128/22, Nordic Info BV y Belgische Staat, C-128/22, ECLI:EU:C:2023:951).

La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de la Directiva 38/2004 relativa a al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, así como del Reglamento 2016/399 por el que se establece un código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de Fronteras Schengen).

En particular, el Tribunal de Justicia debe indicar si una norma nacional de carácter general que obliga a los ciudadanos belgas y a los miembros de sus familias, así como a los ciudadanos de la Unión que residen en territorio belga y a los miembros de sus familias, la prohibición de salir de Bélgica para realizar viajes no esenciales a países de la Unión y del espacio Schengen que estén coloreados en rojo según un código de colores elaborado a partir de datos epidemiológicos (como también la obligación de realizar cuarentena o pruebas) es contraria, por un lado, a la Directiva 2004/38, en particular sus artículos 27 y 29, que se refieren a las posibilidades de limitar el derecho fundamental de libre

circulación y residencia por motivos de salud pública y, por otro, al Código de Fronteras Schengen, cuyos artículos 1, 3 y 22 establecen la eliminación de controles fronterizos internos aclarando que tal eliminación no afecta el ejercicio de las competencias de poder de policía de las autoridades competentes del Estado, siempre que esas competencias no tengan el efecto equivalente a las inspecciones fronterizas.

El caso en instancia nacional es iniciado ante el Tribunal de Primera Instancia Neerlandófono de Bruselas (órgano jurisdiccional remitente) por Nordin Info, una empresa que se dedica a organizar viajes desde y hacia Escandinavia, que para cumplir con la normativa belga que prohibía los viajes no esenciales que tuvieran como punto de llegada o de salida Bélgica y los países de la Unión y del espacio Schengen y el Reino Unido, tuvo que cancelar todos los viajes programados desde Bélgica con destino a Suecia durante la temporada estival, considera que Bélgica había cometido errores al confeccionar la lista de países que se encuentran en “zona roja”, según su situación epidemiológica y, que por tanto, incumplió la Directiva 2004/38 y el Código de Fronteras Schengen.

Al momento de interpretar la incompatibilidad de la norma nacional con la Directiva 2004/38, el Tribunal entiende que no hay contradicción siempre y cuando, los Estados, respeten las exigencias de la Directiva para establecer una restricción o limitación a este derecho fundamental y se respeten los derechos de la CDFUE.

Para así decidir, el TJUE analiza diversas cuestiones en relación a la Directiva y la norma nacional, Orden Ministerial, por las que se establecen las medidas urgentes para limitar la propagación del coronavirus COVID-19.

En primer lugar, el Tribunal asevera que el derecho de libre circulación y residencia puede ser limitado, como lo indican sus artículos 27 y 29, por motivos de salud pública con motivo de una enfermedad endémica, como ocurre en el caso, que se sanciona una norma general para evitar la propagación de una enfermedad endémica, como lo fue el COVID-19. Define “limitaciones” diciendo que se trata de todas aquellas medidas que prohíban, obstaculicen o hagan menos interesante el ejercicio de dicha libertad.

Asimismo, y aunque la Directiva no se refiera al derecho de salida, los derechos fundamentales afectados por la normativa general sancionada por el Reino de Bélgica incluyen tanto el derecho de entrada como también el de salida, caso contrario, perdería todo sentido y no cumpliría con los fines establecidos las limitaciones establecidas en los 27 y 29 de la Directiva que fueron pensados para permitir que los Estados miembros limiten, dentro de los límites y en las condiciones que se determinan en la norma europea, la libre circulación para prevenir, contener o frenar la propagación o el riesgo de propagación de una epidemia.

En cuanto a la norma nacional, ésta no encuentra oposición con la Directiva, pudiendo los Estados elaborar normas de alcance general. Aunque se prevé que las limitaciones a la libre circulación deben basarse exclusivamente en la conducta personal del interesado, en el caso de las limitaciones por cuestiones de salud, en función de las circunstancias y especialmente de la situación sanitaria, las limitaciones a dicha libertad justificadas por razones de salud pública pueden adoptar la forma de acto de alcance general referido indistintamente a cualquier persona incluida en una situación contemplada en él.

Asimismo, la norma general nacional, para ser válida, debe cumplir con los requisitos y garantías exigidos por la Directiva para las normas nacionales que tengan por fin limitar el derechos de libre circulación, es decir que se deben respetar tres requisitos: 1) respetar el principio de seguridad jurídica, que exige que las normas jurídicas sean claras y precisas y que su aplicación sea previsible para los justiciables, para que los interesados puedan conocer con exactitud el alcance de las obligaciones que les impone la normativa de que se trate y que estos puedan conocer sin ambigüedad sus derechos y obligaciones y adoptar las medidas oportunas en consecuencia; 2) respetar el principio general del Derecho de la Unión relativo a una buena administración, que determina, entre otras cosas, la obligación de motivar los actos y decisiones de las autoridades nacionales; y 3) debe observar el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluye, entre otros, el derecho a acceder a un tribunal competente para asegurar el respeto de los derechos garantizados por el Derecho de la Unión.

La posibilidad de interponer recursos judiciales o administrativos contra decisión nacional que impone la limitación tiene como objetivo que los ciudadanos de la Unión puedan revisar la proporcionalidad de la norma. El test de proporcionalidad que deben realizar las autoridades nacionales consiste en comprobar que las medidas, en primer lugar, sean adecuadas para lograr ese objetivo de interés general perseguido, en este caso la protección de la salud pública; en segundo lugar, se limitan a lo estrictamente necesario, en el sentido de que ese objetivo no podría alcanzarse razonablemente de manera igualmente eficaz por otros medios menos atentatorios contra los derechos y las libertades garantizados a las personas afectadas, y, en tercer lugar, no son desproporcionadas en relación con ese objetivo, lo que implica, en particular, una ponderación de la importancia de este último y la gravedad de la injerencia en esos derechos y libertades.

Por otro lado, en relación a la compatibilidad de la norma nacional con el Código de Fronteras Schengen, éstas no se oponen siempre y cuando los controles que ejerzan los Estados, en aplicación de esas medidas, formen parte del ejercicio de competencias de policía, que no deben tener un efecto equivalente al de las inspecciones fronterizas y, en caso de que dichas medidas constituyan controles en las fronteras interiores, dicho Estado debe cumplir los requisitos para el restablecimiento temporal de tales controles, entendiéndose que la amenaza provocada por tal pandemia se corresponde con una amenaza grave para el orden público o la seguridad interior.

En definitiva, el TJUE debe considerar si los controles que se realizaron en virtud de la norma nacional pueden ser considerados controles fronterizos equivalentes a los prohibidos por el Código de Frontera Schengen en su artículo 23.

La Unión constituye un espacio de libertad, seguridad y justicia, en la que los Estados parte no podrán realizar controles de personas en las fronteras interiores. El Código de Fronteras Schengen en sus artículos 22, 23 y 24 establece igual prohibición y agrega que la ausencia de control en las fronteras interiores no afectará al ejercicio de las competencias de policía de las autoridades competentes de los Estados miembros en virtud de su Derecho

interno, en la medida en que el ejercicio de tales competencias no tenga un efecto equivalente a las inspecciones fronterizas. Por su parte, el artículo 25 establece una excepción a dicho principio y admite que se realicen controles fronterizos en todo o en parte del territorio de un Estado parte por, tiempo limitado, y por razones de orden público o seguridad interior.

Será competencia del órgano jurisdiccional nacional, en el marco del proceso, determinar si la normativa nacional y los controles realizados cumplen con los preceptos de Schengen, y, si bien la norma en análisis no menciona los casos de salud pública para establecer una excepción y realizar controles fronterizos, el tribunal interpreta que, en el presente caso, la situación fáctica que dio origen al caso en instancia nacional, la pandemia COVID-19, puede calificarse de amenaza grave para el orden público o la seguridad interior y encontrarse dentro de las excepciones del artículo 25 del Código de Schengen.

Ciudadanía de la Unión — Derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros — Condición de domicilio en el Estado miembro emisor del documento — Negativa de las autoridades de dicho Estado miembro a expedir un documento de identidad a uno de sus nacionales domiciliado en otro Estado miembro — Igualdad de trato

Las normas de la Unión relativas a la ciudadanía y al derecho de libre circulación y residencia, en particular el artículo 21 TFUE, el artículo 45, apartado 1, CDFUE, y la Directiva 2004/38 se oponen a una normativa de un Estado miembro en virtud de la cual se deniega a un ciudadano de la Unión Europea, nacional de ese Estado miembro que ha ejercido su derecho de libre circulación y residencia en otro Estado miembro, la expedición de un documento de identidad con valor de documento de viaje dentro de la Unión Europea por el único motivo de que dicho nacional ha fijado su domicilio en el territorio de ese otro Estado miembro. (Sentencia de 22 de febrero de 2024, WA. y Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date din Ministerul Afacerilor Interne, C-491/21, ECLI:EU:C:2024:143.)

WA, es un abogado de nacionalidad rumana, que tiene su residencia desde el año 2014 en Francia y ejerce su profesión en ambos países. Las autoridades rumanas le expidieron un pasaporte simple electrónico en el que está indicado su domicilio en Francia, cuenta, también, teniendo en cuenta que su vida se desarrolla entre dos Estados, con un documento de identidad provisional emitido por Rumania, pero este no es un documento que le permita viajar al extranjero. Por tal motivo, en 2017 presentó ante la Dirección del Registro de Rumania una solicitud para que le expidan un documento de identidad o del documento de identidad electrónico, que si es considerado documento de viaje, solicitud que le fue denegada debido a que no había fijado su domicilio en Rumanía.

Contra esta denegación interpuso un recurso contencioso-administrativo ante Tribunal Superior de Bucarest, Rumanía, solicitando que se instara a la Dirección del Registro a expedirle el documento deseado. El Tribunal desestimó el recurso por infundado basándose en que la negativa de la Dirección del Registro está fundada en el Derecho nacional rumano, que establece que únicamente se expedirán documentos de identidad a los ciudadanos rumanos domiciliados en Rumanía. Consideró que el Derecho rumano no es contrario al Derecho de la Unión por cuanto la Directiva 2004/38 no impone a los Estados miembros la obligación de expedir documentos de identidad a sus propios nacionales.

Considerando que la resolución infringía el Derecho Europeo, WA interpuso un recurso de casación ante el Tribunal Supremo, Rumanía, órgano jurisdiccional que decide suspender el caso de instancia nacional y plantear una cuestión prejudicial ante el TJUE. Alberga sus dudas el Tribunal remitente en cuanto a la conformidad con el Derecho de la Unión de la negativa a expedir un documento de identidad al recurrente en el procedimiento principal. En definitiva, plantea si una normativa nacional que no permite que a un ciudadano de un Estado miembro se le expida un documento de identidad con valor de documento de viaje dentro de la Unión Europea justificando dicha decisión en que un ciudadano ha fijado su domicilio en otro Estado miembro es contraria al Derecho

de la Unión que se refiere al estatuto de ciudadanía y el derecho de libre circulación y residencia.

La norma nacional rumana en cuestión no habilita la expedición de documentos de viaje a los ciudadanos rumanos que tengan residencia en otro Estado, estos nacionales están obligados a restituir el documento de identidad que tiene valor de documento de viaje y que acredita la existencia de un domicilio en Rumanía cuando se les expide un pasaporte en el que se indica el Estado miembro de su domicilio. De esta manera, la norma establece una clara diferencia a la hora de emitir documentos de viaje, entre los ciudadanos rumanos que residen en Rumania y los que residen en otro Estado, diferencia que es contraria a las normas de la Unión referidas al estatuto de ciudadanía y al derecho de libre circulación y residencia, es decir, artículo 21 TUE, artículo 45 CDFUE y la Directiva 2004/38.

La Directiva regula el derecho de libre circulación y residencia de los ciudadanos europeos, derecho fundamental de la Unión. Su finalidad es facilitar el ejercicio del derecho fundamental e individual de circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros. Su artículo 4 obliga a los Estados miembros a expedir, o a renovar, a sus nacionales, de acuerdo con su normativa, un documento de identidad o un pasaporte en el que conste la nacionalidad de esto y deja a los Estados miembros la posibilidad de elegir, al cumplir su obligación de expedir un documento de viaje a sus propios nacionales, el tipo de documento de viaje, a saber, un documento de identidad o un pasaporte.

Si bien es competencia propia de los Estados miembros la expedición de documentos de identidad, estos deben respetar el Derecho de la Unión. Por lo tanto, si bien la Directiva no obliga a expedir documentos de identidad o de viaje a los Estados miembros, estos no pueden brindar un trato menos favorable a aquellos ciudadanos a aquellos de sus nacionales que han ejercido su derecho de libre circulación y residencia dentro de la Unión y restringiendo ese derecho, sin una justificación basada en consideraciones objetivas de interés general.

En conclusión, la norma rumana constituye una restricción al derecho de libre circulación y residencia, garantizado en el artículo 21 TFUE y 45 CDFUE. Porque es posible considerar que una norma como la analizada, que niega el

derecho a los rumanos a obtener un documento de identidad con valor de documento de viaje por el único motivo de que ha fijado su domicilio en otro Estado miembro, puede disuadir a los nacionales rumanos que se encuentran en una situación como la de dicho recurrente de ejercer su derecho a la libre circulación y a la libre residencia dentro de la Unión.

Ciudadanía de la Unión — Nacional del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte que reside en un Estado miembro — Derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro de residencia — Acuerdo sobre la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica — Consecuencias de la retirada de un Estado miembro de la Unión.

El Acuerdo sobre la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, a la luz de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, debe ser entendido en el sentido que desde la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea, los nacionales de ese Estado que hubieran ejercido su derecho a residir en un Estado miembro antes del final del período transitorio ya no disfrutaban del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo en su Estado miembro de residencia. (Sentencia de 18 de abril de 2024, EP y Préfet du Gers, Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), C-716/22, ECLI:EU:C:2024:339).

El Tribunal de Primera Instancia de Francia plantea una cuestión prejudicial para que el TJUE se expida sobre la validez de la Decisión 2020/135 y si es contraria al artículo 6 del TUE y a la CDFUE al no conferir el Acuerdo de Retirada a los nacionales del Reino Unido que hubieran ejercido su derecho a residir en un Estado miembro antes del final del período transitorio el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo en su Estado miembro de residencia.

El caso lo inicia EP, nacional de Reino Unido pero que vive en Francia desde el año 1984. Luego de la entrada en vigencia del Acuerdo de Retirada de Reino Unido de la Unión, fue removida del censo electoral, no pudiendo ejercer su derecho al voto en las elecciones municipales celebradas en el año 2020. Ese mismo año, presentó una solicitud para que la reingresen en el censo electoral, solicitud que fue rechazada.

Contra esa resolución EP planteó un caso ante el Tribunal de Primera Instancia de Auch, Francia, el que presentó una cuestión prejudicial, que fue respondida mediante el asunto C-673/20, EU:C:2022:449. En virtud de dicha sentencia, EP solicitó que se planteara de nuevo al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial para que se pronunciara sobre la validez del Acuerdo de Retirada en el marco específico de las elecciones al Parlamento Europeo, ya que sobre este punto el TJUE no se ha expedido, habiéndose manifestado solo sobre el derecho al sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales del Estado miembro de residencia.

En su anterior sentencia el Tribunal de Luxemburgo ya había dicho que desde la retirada del Reino Unido de la Unión, el 1 de febrero de 2020, los nacionales de ese Estado que hayan ejercido su derecho a residir en un Estado miembro antes del final del período transitorio ya no disfrutaban del estatuto de ciudadano de la Unión, por lo tanto ya no gozan de los derechos de los ciudadanos de la UE, en particular del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales de su Estado miembro de residencia.

Los derechos que emanan del Estatuto de ciudadanía de la Unión, estatuto fundamental de los nacionales de los Estados miembros, reconoce a sus ciudadanos, ente otros derechos, los derechos políticos de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales de su Estado miembro de residencia y de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro de residencia, derechos que ninguna disposición reconoce a los nacionales de Estados terceros.

El Tribunal resuelve este asunto repitiendo los argumentos utilizados en su anterior sentencia.

En primer lugar y, en virtud del artículo 50 TUE, los Tratados de la Unión dejaron de ser aplicables al Reino Unido en la fecha de entrada en vigor del Acuerdo de Retirada, lo que tiene como consecuencia que los nacionales del Reino Unido perdieron, desde esa fecha, el estatuto de ciudadano de la Unión, es decir que ya no disfrutaban de los derechos que se les reconoce a éstos.

Es decir que, los ciudadanos del Reino Unido perdieron el carácter de ciudadanos de la UE, y por consiguiente, perdieron el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo en su Estado miembro de residencia. Se trata de una consecuencia automática de la mera decisión adoptada soberanamente por el Reino Unido de retirarse de la Unión y convertirse así en un Estado tercero respecto de ella. Por lo tanto, ni las autoridades competentes de los Estados miembros ni los órganos jurisdiccionales de estos están obligados a llevar a cabo un examen individual de las consecuencias de la pérdida del estatuto de ciudadano de la Unión para la persona afectada a la luz del principio de proporcionalidad.

Asimismo, en segundo lugar, el Acuerdo de Retirada no recoge ninguna disposición que confiera, a los nacionales del Reino Unido que hubieran ejercido su derecho a residir en un Estado miembro con arreglo al Derecho de la Unión antes del final del período transitorio, un derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo en su Estado miembro de residencia. Los Estados miembros ya no están obligados, a partir del 1 de febrero de 2020, a asimilar los nacionales del Reino Unido a los nacionales de un Estado miembro a efectos de la aplicación de los artículos 20 TFUE, apartado 2, letra b), y 22 TFUE, así como de los artículos 39 y 40 de la Carta, ni, por tanto, a conceder a los nacionales del Reino Unido que residan en su territorio el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo y en las elecciones municipales que dichas disposiciones reconocen solo a las personas que, como nacionales de un Estado miembro, tengan el estatuto de ciudadano de la Unión.

En tercer y último lugar, no se trataría de un caso de discriminación en razón de la nacionalidad. Si bien el Acuerdo de Retirada contempla casos de discriminación en razón de la nacionalidad en el Estado de acogida o en el Estado en el que se tiene un empleo, no incluye ni menciona discriminación en

razón del ejercicio de los derechos de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo de dichos nacionales.

En virtud de estos argumentos, el Tribunal resuelve que los nacionales de un Estado que hubieran ejercido su derecho a residir en un Estado miembro que decidió retirarse de la Unión ya no disfrutaban del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo en su Estado miembro de residencia.

Por otro lado, la cuestión sobre la validez de la decisión 2020/135, decisión del Consejo que aprueba el Acuerdo de Retirada, el TJUE no encuentra elementos para determinar su invalidez. Se debe a que, como ya se dijo, luego de la entrada en vigencia del Acuerdo de Retirada, los ciudadanos de Reino Unido que residan en un Estado miembro ya no pueden invocar los derechos reconocidos a los ciudadanos de la Unión en el Derecho Europeo, esto incluye el derecho político de sufragio activo y pasivo a los Parlamentarios Europeos.

En virtud del análisis de proporcionalidad realizado, no se sobrepasaron los límites de la facultad de apreciación en el desarrollo de las relaciones exteriores al no haber exigido que, en dicho Acuerdo, se previera un derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro de residencia en favor de los nacionales del Reino Unido que hubieran ejercido su derecho a residir en un Estado miembro antes del final del período transitorio. Las instituciones de la Unión gozan de una gran flexibilidad en la toma de decisiones políticas y en el ejercicio de sus prerrogativas en este ámbito, dichas instituciones pueden celebrar acuerdos internacionales basados, en particular, en el principio de reciprocidad y mutuas ventajas y, por tanto, no están obligadas a conceder unilateralmente a los nacionales de países terceros derechos como el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro de residencia, reservado, por lo demás, exclusivamente a los ciudadanos de la Unión.

Protección internacional

Procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional — Directiva 2013/32/UE — Requisitos para denegar tal solicitud por considerarla inadmisibles — Concepto de “nuevas circunstancias o datos” — Sentencia del Tribunal de Justicia relativa a una cuestión de interpretación del Derecho de la Unión — Competencia del órgano jurisdiccional nacional para pronunciarse sobre el fondo de tal solicitud en caso de ilegalidad de la resolución mediante la que se haya denegado dicha solicitud por inadmisibles

Los artículos 33 y 40 de la Directiva 2013/32, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional, deben interpretarse en el sentido de que cualquier sentencia del TJUE, incluida una sentencia que se limite a interpretar una disposición del Derecho de la UE que ya estaba en vigor en el momento en que se adoptó una resolución sobre la solicitud anterior, constituye una circunstancia nueva, a efectos de dichas disposiciones, independientemente de la fecha en que se dictara, si aumenta significativamente la probabilidad de que el solicitante tenga derecho a ser beneficiario de protección internacional. Y su artículo 46 debe ser interpretados en el sentido de que permite que los Estados miembros faculten a sus órganos jurisdiccionales para que, cuando estos anulen una resolución mediante la que se haya denegado una solicitud posterior por inadmisibles, puedan pronunciarse ellos mismos sobre dicha solicitud, sin tener que devolver el examen de ésta a la autoridad decisoria, siempre que los órganos jurisdiccionales respeten las garantías establecidas en la citada Directiva. **(Sentencia de 8 de febrero de 2024, A. A. y Bundesrepublik Deutschland, C-216/22, ECLI:EU:C:2024:122)**

El presente asunto tiene por objeto la interpretación de la Directiva 2013/32 sobre normas mínimas para los procedimientos para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado. Corresponde al TJUE interpretar el sentido de tres de sus artículos sobre el tratamiento de una solicitud posterior, la que define diciendo que se trata una nueva solicitud de protección internacional formulada después de que se

haya adoptado una resolución definitiva sobre una solicitud anterior: 1) el artículo 33 apartado 2 d) que dice que los Estados podrán considerar inadmisibles una solicitud de protección internacional solo si se trata de una solicitud posterior, cuando no hayan surgido ni hayan sido aportados por el solicitante nuevas circunstancias o datos relativos al examen de la cuestión de si el solicitante cumple los requisitos para ser beneficiario de protección internacional; 2) el artículo 40 apartado 2 y 3, sobre solicitudes posteriores y 3) el artículo 46 sobre el acceso a un recurso efectivo ante un órgano jurisdiccional.

Se trata de un caso en que un ciudadano sirio quien en el año 2017 presentó una solicitud de asilo en Alemania, informó que había abandonado su país por miedo a ser llamado nuevamente a las filas militares o ser encarcelado al negarse a hacerlo, tras haber realizado el servicio militar durante los años 2003 y 2005. La Oficina Federal le concedió la protección subsidiaria, pero le denegó el estatuto de refugiado, considerando que no cabía suponer que el Estado sirio fuera a interpretar la emigración del demandante en el litigio principal como una manifestación de oposición al régimen y no hay razón alguna para pensar que, en su país, será considerado un desertor o un opositor al régimen. La decisión quedó firme.

En 2021 presentó una nueva solicitud de asilo, una solicitud posterior, ésta nueva solicitud se fundamentó en una sentencia que, según sus dichos, constituía una modificación de la situación de Derecho, y que la Oficina Federal estaba obligada a examinar el fondo de su nueva solicitud ya que la sentencia constituía una prueba más favorable a su situación de asilado. La Oficina Federal denegó por inadmisibles la nueva solicitud.

La decisión es apelada y llega al Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Sigmaringa, Alemania, órgano jurisdiccional remitente. Este Tribunal entiende que, en principio, solo puede quedar comprendida en ese concepto, modificación de la situación de derecho, la modificación de las normas aplicables, y no una resolución judicial, como una resolución del Tribunal de Justicia, ya que, una resolución judicial se limita a interpretar y aplicar las normas pertinentes que estaban en vigor en el momento en que se adoptó la resolución

sobre la solicitud anterior, pero sin modificarlas y alberga dudas respecto de tal interpretación y el Derecho de la Unión.

En este sentido, el Tribunal debe determinar en qué condiciones una sentencia de un Tribunal puede constituir una «nueva circunstancia» o un «nuevo dato», a efectos de los artículos 33, apartado 2, letra d), y 40, apartados 2 y 3, de la Directiva 2013/32.

En primer lugar, el procedimiento que establece la Directiva cuenta con dos fases: por un lado, la primera, para que se determine si han surgido o el solicitante ha aportado nuevas circunstancias o datos relativos al examen de su derecho a ser beneficiario de protección internacional y, por otro, la segunda, sobre si existen tales nuevas circunstancias o datos en relación con la primera solicitud de protección internacional, de comprobar si esas nuevas circunstancias o datos aumentan significativamente la probabilidad de que el solicitante tenga derecho a ser beneficiario de dicha protección internacional.

Los motivos de inadmisibilidad de una solicitud posterior son excepcionales y, por tanto, deben ser interpretados de forma restrictiva. En cambio, los supuestos en los que la Directiva 2013/32 obligue a los Estados a considerar admisible una solicitud posterior deberán interpretarse en sentido amplio.

Son “nuevas circunstancias o datos” aquellos que se refieren a un cambio de hecho en la situación personal del solicitante o en la de su país de origen, y también a circunstancias jurídicas nuevas. Por lo tanto, una sentencia del Tribunal de Justicia puede quedar comprendida en el concepto de circunstancia nueva independientemente de que haya sido pronunciada antes o después de la adopción de la resolución sobre la solicitud anterior, de que declare la incompatibilidad con el Derecho de la Unión de la disposición nacional en que se basó dicha resolución o de que se limite a interpretar el Derecho de la Unión, incluido el Derecho vigente en el momento en que se adoptó la citada resolución. La sentencia constituirá una nueva circunstancia siempre y cuando permita aumentar significativamente la probabilidad de que este tenga derecho a ser beneficiario del estatuto de refugiado, análisis que deberán hacer los órganos jurisdiccionales nacionales, según las circunstancias del caso.

En segundo lugar, el TJUE debe interpretar el artículo 46 de la Directiva, debe indicar si ésta permite, o incluso exige, que el órgano jurisdiccional nacional competente, cuando anula una resolución mediante la que se haya denegado una solicitud posterior por inadmisibile, pueda pronunciarse él mismo sobre dicha solicitud, sin tener que devolver el examen de esta a la autoridad decisoria.

El artículo establece que los solicitantes deberán tener derecho a un recurso efectivo contra las decisiones que consideran inadmisibles sus solicitudes posteriores, este recurso deberá incluir un examen completo y ex nunc por parte del órgano jurisdiccional nacional competente tanto de los hechos como de los fundamentos de Derecho.

Para poder dar cumplimiento con lo establecido en la Directiva, los Estados miembros están obligados a establecer en sus Derechos nacionales una tramitación de los recursos que comprenda un examen, por el juez, del conjunto de elementos de hecho y de Derecho que le permitan elaborar una apreciación actualizada del asunto de que se trate, de modo que la solicitud de protección internacional pueda ser tramitada de manera exhaustiva sin que sea necesario devolver el asunto a la autoridad decisoria. Sin embargo, los Estados miembros siguen siendo competentes para establecer la obligación de que, tras la referida anulación, el expediente sea devuelto a dicha autoridad para que adopte una nueva decisión.

Es decir, que la Directiva reconoce en los Estados un margen de maniobra en relación a la determinación de las normas relativas a la tramitación de una solicitud de protección internacional cuando la resolución anterior relativa a esa solicitud ha sido anulada por un órgano jurisdiccional pero los Estados miembros estarán siempre obligados a respetar el artículo 47 de la Carta, que consagra el derecho a la tutela judicial efectiva en favor de toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido vulnerados.

Por lo tanto, el Tribunal considera que este artículo permite, pero no exige los Estados parte faculten a sus órganos jurisdiccionales para que, cuando éstos anulen una resolución mediante la que se haya denegado una solicitud posterior por inadmisibile, puedan pronunciarse ellos mismos sobre dicha solicitud, sin

tener que devolver el examen de esta a la autoridad decisoria, siempre que los órganos jurisdiccionales respeten las garantías establecidas en la Directiva.

Estado de derecho – Independencia del Poder Judicial

**Estado de Derecho — Independencia de la justicia — Lucha contra la
corrupción**

Una normativa nacional que supedita a la existencia de un interés legítimo privado la admisibilidad de un recurso de anulación contra el nombramiento de fiscales competentes para llevar a cabo la instrucción de los procedimientos penales contra jueces y fiscales excluye, en la práctica, que tal recurso pueda ser interpuesto por asociaciones profesionales de jueces y fiscales con el fin de defender el principio de independencia judicial no es contraria a los artículos 2 y 19 del TUE. (Sentencia de 8 de mayo de 2024, Asociația Forumul Judecătorilor din România, Asociația Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor y Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Procurorul General al României, C-53/23, ECLI:EU:C:2024:388)

La importancia de este caso radica en que el TJUE debe contrastar una normativa nacional con el artículo 2 de TUE, normas fundamentales para la Unión porque establecen cuales son los principios elementales en los que se basa la Unión, como lo son dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos.

Las demandantes del caso son dos asociaciones de jueces y fiscales que pidieron la anulación de un orden nacional por la que se nombra para investigar en casos de corrupción a jueces y fiscales que son competencia de otro organismo, la Dirección Nacional Anticorrupción de Rumanía, alegan que se debe hacer lugar a la anulación porque la orden es contraria al Derecho de la Unión.

El caso es elevado al TJUE por el Tribunal Superior de Pitesti, Rumania, el que entiende que, en principio, las demandantes no tendrían legitimación para

plantear la cuestión debido a que el derecho procesal rumano solo habilita a las personas que tengan un interés legítimo lesionado solicitar la impugnación de un acto, y en este caso, no estaría probado el vínculo directo entre el acto administrativo sometido al control de legalidad y el objeto directo y los fines de la asociación de derecho privado. Sin embargo, el órgano remitente entiende que como las demandantes pretenden obtener una tutela judicial efectiva en el ámbito del Derecho de la Unión, corresponde hacer lugar a la acción y plantear una cuestión prejudicial a fin de que el TJUE informe si la interpretación que hacen los jueces nacionales de las normas procesales rumanas son conforme al artículo 2 y 19 del TUE.

Mas precisamente, el órgano jurisdiccional nacional le consulta al TJUE si los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que, al supeditar a la existencia de un interés legítimo privado la admisibilidad de un recurso de anulación contra el nombramiento de fiscales competentes para llevar a cabo la instrucción de los procedimientos penales contra jueces y fiscales, excluye, en la práctica, que tal recurso pueda ser interpuesto por asociaciones profesionales de jueces y fiscales con el fin de defender el principio de independencia judicial.

El TJUE responde diciendo que no hay oposición de la norma nacional con los artículos 2 y 19 del TUE que se refieren al respeto irrestricto por parte de los Estados del Estado de Derecho y la tutela judicial efectiva.

El Tribunal considera que el cumplimiento por parte de los Estados de lo prescripto en la primera parte del artículo 19 TUE es la concreción del artículo segundo, ya que confía a los órganos jurisdiccionales nacionales y al Tribunal de Justicia la tarea de garantizar la plena aplicación del Derecho de la Unión en el conjunto de los Estados miembros y la tutela judicial que ese ordenamiento jurídico confiere a los justiciables.

Es competencia de los Estados determinar la legitimación y el interés de un justiciable para ejercitar una acción judicial, como lo ha hecho Rumania, pero siempre sin desatender la tutela judicial efectiva, exigida en el ordenamiento europeo. En este sentido, no habría contradicción al derecho de la Unión cuando en la norma nacional se cumpla con los dos principios, equivalencia y efectividad.

El primero se cumple cuando la regulación procesal de las acciones destinadas a garantizar la tutela de los derechos que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los justiciables no debe ser menos favorable que la referente a recursos semejantes de naturaleza interna y el segundo cuando no se haga imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión.

La normativa nacional cuestionada cumple con los dos requisitos mencionados.

Asimismo, ninguna disposición del Derecho de la Unión obliga a los Estados miembros a garantizar a las asociaciones profesionales de jueces y fiscales derechos procesales que les permitan impugnar cualquier supuesta incompatibilidad con el Derecho de la Unión de una disposición o de una medida nacional relacionada con el estatuto de los jueces.

Por otro lado, en relación al principio de independencia del poder judicial, el Tribunal también considera que la normativa en cuestión no viola este principio consagrado en el artículo 19 del TUE.

Este principio comprende dos aspectos. El primero de ellos, de orden externo, requiere que el órgano en cuestión ejerza sus funciones con plena autonomía, sin estar sometido a ningún vínculo jerárquico respecto a terceros y sin recibir órdenes ni instrucciones de ningún tipo; y el segundo aspecto, de orden interno, se asocia por su parte al concepto de imparcialidad y se refiere a la equidistancia que debe guardar el órgano de que se trate con respecto a las partes del litigio y a sus intereses respectivos en relación con el objeto de dicho litigio.

En virtud de esta interpretación, los Estados están obligados a sancionar normas que permitan excluir toda duda legítima en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la impermeabilidad de dicho órgano frente a elementos externos y en lo que respecta a la neutralidad de este ante los intereses en litigio. Así como también, todo órgano jurisdiccional tiene la obligación de verificar si, por su composición, es un tribunal que tiene dichas características cuando surja sobre este punto una duda fundada, en tanto en cuanto dicha verificación es

necesaria para la confianza que los tribunales de una sociedad democrática deben inspirar al justiciable.

En conclusión, en virtud de que los Estados están obligados a elaborar normas que respeten y garanticen la independencia judicial, que las asociaciones profesionales de jueces y fiscales no se ven, en principio, directamente afectadas por el nombramiento de fiscales, ni siquiera cuando estos sean competentes para llevar a cabo la instrucción de procedimientos penales contra los jueces y fiscales y que el Derecho de la Unión no obliga, con carácter general, a que se reconozcan derechos procesales específicos a dichas asociaciones, el Tribunal considera que no hay oposición entre el Derecho de la Unión y las normas nacionales.

Asilo y migrantes

Espacio de libertad, seguridad y justicia — Política común de asilo — Requisitos para poder obtener el estatuto de refugiado — “Pertenencia a determinado grupo social” — Requisitos para obtener protección subsidiaria — Evaluación de las solicitudes de protección internacional para la concesión del estatuto de refugiado o del estatuto de protección subsidiaria.

Se interpreta la Directiva 2011/95 sobre las normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida. El apartado 1 letra d) del artículo 10 se entiende en el sentido que puede considerarse que pertenecen a un “determinado grupo social”, como “motivo de persecución” que puede dar lugar al reconocimiento del estatuto de refugiado, tanto las mujeres de ese país en su conjunto como grupos más reducidos de mujeres que compartan una característica común adicional, el artículo 9, apartado 3, se entiende en el sentido que cuando un solicitante alega que teme ser perseguido por agentes no estatales en su país de origen, no es necesario establecer una relación entre

alguno de los motivos de persecución mencionados y, finalmente, las letras a) y b) del artículo 15, se entiende en el sentido que “daño grave”, incluye la amenaza real que pesa sobre el solicitante de que un miembro de su familia o de su comunidad lo mate o le inflija actos de violencia a causa de la presunta transgresión de normas culturales, religiosas o tradicionales y de que, por tanto, ese concepto puede dar lugar al reconocimiento del estatuto de protección subsidiaria. (Sentencia de 16 de enero 2024, WS e Intervyuirasht organ na Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet, C-621/21, ECLI:EU:C:2024:47).

WS es una ciudadana nacida en Turquía perteneciente al grupo étnico kurdo, musulmana suní y divorciada. En 2018 llegó a Bulgaria y en Alemania presentó una solicitud de protección internacional. En 2019 tuvo que regresar a Bulgaria para que este país trate su solicitud.

A las autoridades que estudiaban su solicitud les informo que fue obligada a casarse, que tenía tres hijos y que en 1016 abandonó su hogar porque su entonces marido la golpeaba, de quien se divorció en 2018 y que temía que la mataran en caso de regresar a Turquía.

En 2020 se le denegó la solicitud por considerar que sus argumentos no eran suficientes para otorgar la calidad de estatuto de refugiado. Asimismo, se le denegó la concesión del estatuto de protección subsidiaria, por no cumplir los requisitos y no estar probado que las autoridades oficiales ni determinados grupos habían emprendido acciones contra ella que el Estado no estuviera en condiciones de controlar y tampoco había sido víctima de hechos delictivos de los que ni siquiera había informado a la policía y por los que no había presentado denuncia. La decisión quedó firme.

Años más tarde, se presenta una nueva solicitud en la que presenta nuevas pruebas. Dijo que posee un temor fundado a ser perseguida por agentes no estatales debido a su pertenencia a un «determinado grupo social», como lo es, las mujeres víctimas de violencia doméstica y las mujeres que pueden ser víctimas de «crímenes de honor». Afirmó que el Estado turco no estaba en condiciones de defenderla contra esos agentes no estatales y que su expulsión

a Turquía la expondría a un «crimen de honor» o a un matrimonio forzoso. La solicitud de reapertura fue denegada ya que no había expuesto, según el Tribunal interviniente, ningún elemento nuevo importante relativo a su situación personal o a su Estado de origen.

El órgano jurisdiccional nacional que plantea la cuestión, Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de la Ciudad de Sofía, teniendo en cuenta que el TJUE nunca se ha pronunciado sobre las cuestiones planteadas en el presente asunto relativas a violencia contra la mujer, por razón de género, en forma de violencia doméstica y de amenaza de crimen de honor, como motivo de concesión de protección internacional, y tiene dudas sobre cómo interpretar la Directiva 2011/95, en particular sus artículos 10, 9 y 15, suspende el procedimiento y plantea una cuestión prejudicial.

Son tres las cuestiones que analiza el Tribunal.

En primer lugar, se refiere al sentido y alcance del artículo 10, apartado 1, letra d) de la Directiva 2011/95. Aunque Bulgaria no lo haya ratificado aun, la Directiva debe ser interpretada de conformidad al Convenio de Estambul (Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica). Este Convenio entiende que la violencia doméstica debe ser considerada como un motivo de persecución y obliga a los Estados contratantes a que se les reconozca a los solicitantes de asilo el estatuto de refugiado en los casos en que se haya demostrado que el riesgo de persecución está basado en uno o varios de esos motivos.

En lo que se refiere al concepto de “pertenencia a determinado grupo social”, que menciona la Directiva, para considerarlo, deben reunirse dos requisitos que deben darse de forma conjunta, por un lado, los miembros del grupo deben compartir al menos uno de los tres rasgos de identificación: característica innata, antecedentes comunes que no pueden cambiarse o una característica o creencia que resulta tan fundamental para su identidad o conciencia que no se les puede exigir que renuncien a ella, por otro, el grupo debe poseer una identidad diferenciada en el país de origen por ser percibido como diferente por la sociedad que lo rodea.

Confirma el Tribunal que analizando los hechos con los que cuenta sobre WS, que las mujeres pertenecen a un grupo social determina en el sentido del artículo 10 de la Directiva ya que cumple con los dos requisitos enunciados y, por lo tanto, puede dar lugar al estatuto de refugiado.

En segundo lugar, el Tribunal debe dilucidar si el artículo 9, apartado 3, de la Directiva 2011/95 debe interpretarse en el sentido de que, cuando un solicitante alega que teme ser perseguido por agentes no estatales en su país de origen, dicha disposición exige, en todos los casos, que los actos de persecución y al menos uno de los motivos de persecución mencionados en el artículo 10, apartado 1, de esa Directiva estén relacionados.

Cuando un solicitante alega que teme ser perseguido por agentes no estatales en su país de origen, no es necesario establecer una relación entre alguno de los motivos de persecución mencionados en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva y los actos de persecución si tal relación puede establecerse entre uno de esos motivos de persecución y la falta de protección contra esos actos por los agentes de protección. Esta conclusión es congruente con los objetivos de la Directiva que consisten en garantizar un elevado nivel de protección de los refugiados y en identificar a todas las personas auténticamente necesitadas de protección internacional.

Finalmente, el TJUE examina el artículo 15 de la Directiva. Debe responder si el concepto de daño grave incluye o no la amenaza real que pesa sobre el solicitante de que un miembro de su familia o de su comunidad lo mate o le inflija actos de violencia a causa de la presunta transgresión de normas culturales, religiosas o tradicionales y que por lo tanto ese concepto puede dar lugar al reconocimiento del estatuto de protección subsidiaria.

La respuesta a la cuestión es afirmativa, es decir que el Tribunal entiende que daños graves incluye la amenaza real a sufrir por el solicitante de muerte o a sufrir actos de violencia. Para determinar el alcance de daño grave hay que tomar en consideración la definición que hace la Directiva en el capítulo sobre solicitud de protección subsidiaria son las mismas que las que regulan la evaluación de una solicitud de reconocimiento del estatuto de refugiado y, asimismo, la evaluación debe revestir carácter individual y efectuarse caso por

caso con diligencia y prudencia, basándose únicamente en una valoración concreta de los hechos y circunstancias, con el fin de determinar si los hechos y circunstancias acreditados constituyen una amenaza tal que la persona afectada pueda temer fundadamente, habida cuenta de su situación individual.

Espacio de libertad, seguridad y justicia — Procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional — Imposibilidad de que las autoridades de un Estado miembro declaren inadmisibile una solicitud de asilo por haberse concedido previamente el estatuto de refugiado en otro Estado miembro — Riesgo de ser sometido a tratos inhumanos o degradantes en ese otro Estado miembro — Examen de esa solicitud de asilo por parte de dichas autoridades pese a haberse concedido el estatuto de refugiado en ese otro Estado miembro

Conforme las normativas europeas sobre procedimiento, requisitos y concesión del estatuto de refugiado o de solicitud de protección internacional o protección subsidiaria, cuando la autoridad competente de un Estado miembro no puede hacer uso de la facultad de declarar inadmisibile una solicitud de protección internacional de un solicitante al que otro Estado miembro ya le ha concedido tal protección por existir un grave riesgo de que sea sometido en ese otro Estado miembro a tratos inhumanos o degradantes, la referida autoridad debe realizar un nuevo examen individual, completo y actualizado de esa solicitud con ocasión de un nuevo procedimiento de protección internacional. En el marco de ese examen, la mencionada autoridad debe, no obstante, tener plenamente en cuenta la resolución de ese otro Estado miembro por la que se concedió protección internacional a dicho solicitante y los elementos en que se fundamenta. (Sentencia de 18 de junio de 2024, QY y Bundesrepublik Deutschland, C-753/22, ECLI:EU:C:2024:524)

El Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo plantea una cuestión prejudicial ante el TJUE requiriendo que se expida sobre si el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 604/2013, los artículos 4, apartado 1, y 13 de

la Directiva 2011/95 y los artículos 10, apartados 2 y 3, y 33, apartados 1 y 2, letra a), de la Directiva 2013/32 deben interpretarse en el sentido de que, cuando la autoridad competente de un Estado miembro no puede hacer uso de la facultad de declarar inadmisibles una solicitud de protección internacional de un solicitante al que otro Estado miembro ya ha concedido tal protección, por existir un grave riesgo de que sea sometido en ese otro Estado miembro a tratos inhumanos o degradantes, en el sentido del artículo 4 de la Carta, la referida autoridad está obligada a reconocer a dicho solicitante el estatuto de refugiado por el mero hecho de que ese otro Estado miembro ya le ha reconocido dicho estatuto o si, en cambio, puede realizar un nuevo examen autónomo del fondo de esa solicitud.

El caso llega al Tribunal Supremo luego de que QY presentara un recurso de casación porque la concesión del estatuto de refugiado había sido rechazada por considerar el tribunal contencioso administrativo que no corría riesgo de persecución en Siria, su país de origen y que ya se había resuelto, en Grecia, una petición de concesión de refugiado.

QY que había conseguido la concesión del estatuto de refugiado en Grecia en el año 2018 y no podía volver a ese país porque consideraba que corría un grave riesgo de sufrir tratos inhumanos o degradantes.

El Tribunal Supremo considera que el tribunal contencioso administrativo estaba obligado a pronunciarse sobre el fondo de la solicitud de protección internacional presentada y que no podía declararse inadmisibles la petición por el hecho de que ya se le hubiera concedido en Grecia dicho estatuto, pues está expuesta a un grave riesgo de sufrir, en ese Estado miembro pero alberga dudas sobre si el Derecho de la Unión se opone a que la Oficina Federal realice un nuevo examen autónomo de la solicitud de protección internacional y si el Derecho de la Unión exige que la resolución de concesión del estatuto de refugiado dictada en otro Estado miembro tenga efectos obligatorios para dicha Oficina.

Para responder a la consulta, el TJUE indaga de forma precisa sobre los términos de las Directivas objeto de la cuestión.

En primer lugar, el artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32 enumera de forma exhaustiva las situaciones en las que los Estados miembros pueden considerar inadmisibles una solicitud de protección internacional y entre esa enumeración, el punto 2, a) dice cuando “otro Estado miembro ha concedido la protección internacional”. Es decir que la finalidad de la Directiva es el de relajar la obligación de los Estados miembros de examinar toda solicitud de protección internacional definiendo los supuestos en los que tal solicitud se considera inadmisibles. Habida cuenta de esta finalidad, la referida disposición presenta, en su conjunto, el carácter de una excepción a dicha obligación.

Sin embargo, con carácter excepcional, las autoridades de un Estado miembro no pueden ejercer la facultad, que les ofrece el artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32, de denegar una solicitud de concesión del estatuto de refugiado por inadmisibles debido a que otro Estado miembro ya ha concedido protección internacional al solicitante, cuando hayan llegado a la conclusión de que las condiciones de vida a que dicho solicitante se enfrentaría previsiblemente en ese otro Estado miembro como beneficiario de protección internacional lo expondrían a un grave riesgo de sufrir un trato inhumano o degradante.

El artículo 10 de esta norma europea establece los requisitos para el examen de las solicitudes de protección internacional y exige que la autoridad decisoria determine en primer lugar si los solicitantes reúnen los requisitos para ser refugiados y, de no ser así, determine si son personas con derecho a protección subsidiaria. Exige que el examen que se realice sea adecuado y cumpliendo con todos los requisitos exigidos por la normativa.

Para el Tribunal, este artículo constituye una expresión del principio de confianza mutua, que permite e impone a los Estados miembros presumir, en el contexto del sistema europeo común de asilo, que el trato que se dispensa a los solicitantes de protección internacional en todos los Estados miembros es conforme con las exigencias de la CCDFUE.

En segundo lugar, la Directiva 2011/95, que se adoptó sobre la base del artículo 78 TFUE, que define la política común de asilo, tiene como objeto asegurar que los Estados miembros apliquen criterios comunes para la

identificación de personas auténticamente necesitadas de protección internacional y establece, entre sus disposiciones, los criterios comunes para la valoración de los hechos y circunstancias en el examen de la solicitud de protección internacional. Pero no impone ni ella ni ninguna otra normativa europea la obligación a los Estados miembros de reconocer automáticamente las resoluciones de concesión del estatuto de refugiado dictadas por otro Estado miembro.

Tercero, y último, el Reglamento 604/2013 cuya finalidad es establecer criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida. Es de resaltar de este Reglamento que una solicitud de asilo presentada por un nacional de un tercer país o un apátrida en el territorio de cualquier Estado miembro es examinada en principio por un solo Estado miembro, sin embargo, los demás Estados miembros no están obligados a reconocerla.

De todo ello se deduce, dice el TJUE, que todavía quedan cuestiones pendientes por regular en materia de política de asilo y dar un completo cumplimiento al objetivo planteado en el artículo 78 del TFUE. Es decir que el legislador de la Unión no ha establecido un principio según el cual los Estados miembros estén obligados a reconocer automáticamente las resoluciones de concesión del estatuto de refugiado dictadas por otro Estado miembro ni ha especificado la forma de aplicación de tal principio.

En el caso, consta que Alemania no ha hecho uso de la facultad que confieren los artículos artículo 3 de la Directiva 2011/95 y del artículo 5 de la Directiva 2013/32 de disponer el reconocimiento automático de tales resoluciones dictadas por otro Estado miembro en cuanto disposición más favorable. Por lo tanto, deberá hacerse un análisis del alcance del examen por parte de la autoridad competente de un Estado miembro, de una solicitud de protección internacional formulada por un solicitante al que otro Estado miembro ya ha concedido el estatuto de refugiado.

A este respecto, la evaluación de los requisitos exigidos por las Directivas debe ser realizada por los órganos competentes, evaluando individualmente

cada solicitud de protección internacional y teniendo en cuenta todos los hechos pertinentes relativos al país de origen del interesado en el momento de resolver sobre la solicitud, las declaraciones y la documentación pertinentes presentadas por el solicitante y la situación particular y sus circunstancias personales. Además, debe ser objetivo e imparcial considerando información precisa y actualizada.

Es decir que, la autoridad competente de un Estado miembro no puede declarar inadmisibile, en virtud del artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32, una solicitud de protección internacional presentada ante ella debe, primero, realizar un examen individual, completo y actualizado de los requisitos para la concesión del estatuto de refugiado. Y si el solicitante reúne los requisitos para ser refugiado se le debe conceder el estatuto de refugiado, sin disponer de facultad discrecional. Al momento de realizar el examen si se tendrá en cuenta la resolución anterior y sus fundamentos.

Por lo tanto, y luego del análisis exhaustivo de cada una de las normas, el TJUE resuelve que la referida autoridad debe realizar un nuevo examen individual, completo y actualizado de esa solicitud con ocasión de un nuevo procedimiento de protección internacional tramitado con arreglo a las Directivas 2011/95 y 2013/32. En el marco de ese examen, la mencionada autoridad debe, no obstante, tener plenamente en cuenta la resolución de ese otro Estado miembro por la que se concedió protección internacional a dicho solicitante y los elementos en que se fundamenta.