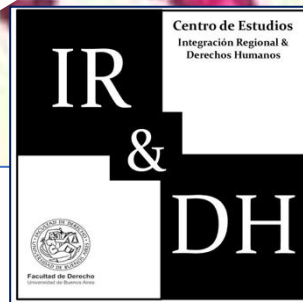


# Integración Regional & Derechos Humanos / Revista Regional Integration & Human Rights / Review

Año XII – Nº 2 – 2º semestre 2024



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

Revista del Centro de Estudios  
Integración Regional & Derechos Humanos  
Facultad de Derecho  
Universidad de Buenos Aires – Argentina

Año XII – N°2 – Segundo semestre 2024

**ISSN: 2346-9196**

Av. Figueroa Alcorta 2263 (C1425CKB)  
Buenos Aires - Argentina  
[revistairydh@derecho.uba.ar](mailto: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**

*Sentencia del 29 de julio de 2024, PPR, C-318/24 PPU, ECLI:EU:C:2024:658*

Cooperación judicial en materia penal — Orden de detención europea — Decisión Marco 2002/584/JAI — Entrega de personas buscadas a las autoridades judiciales emisoras — Respeto de los derechos fundamentales — Deficiencias sistémicas o generalizadas que afectan a la independencia del poder judicial del Estado miembro emisor — Prohibición de tratos inhumanos o degradantes — Denegación de la ejecución de una orden de detención europea por la autoridad judicial de ejecución — Efectos de dicha denegación para la autoridad judicial de ejecución de otro Estado miembro

*En relación a la Decisión Marco 2002/584 sobre la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros, el TJUE sostiene que: 1) la autoridad de ejecución de un Estado miembro no está obligada a denegar la ejecución de una orden de detención europea cuando la autoridad de ejecución de otro Estado miembro haya denegado previamente la ejecución de dicha orden basándose en que la entrega de la persona afectada podría vulnerar el derecho fundamental a un proceso equitativo; 2) cuando una persona objeto de una orden de detención europea alega que su entrega al Estado miembro emisor conllevaría la vulneración de su derecho a un proceso equitativo, la existencia de una decisión de la Comisión de Control de los Ficheros de Interpol (CCF) relativa a la situación de dicha persona no puede*

---

<sup>1</sup> No sujeto a referato.

<sup>2</sup> Profesora de Derecho de la Integración en la Facultad de Derecho UBA

*justificar, por sí sola, que la autoridad judicial de ejecución deniegue la ejecución de esa orden de detención; y 3) la autoridad judicial de ejecución de una orden de detención europea emitida para la ejecución de una pena no puede denegar la ejecución de esa orden de detención basándose en que el acta de juramento de un juez que impuso la pena es ilocalizable o en que otro juez de la misma formación judicial únicamente prestó juramento en el momento de su nombramiento como fiscal.*

El Tribunal Superior de Varsovia, Rumania, en el marco de un procedimiento de ejecución de una orden de la orden de detención europea plantea una cuestión prejudicial a fin de que se interprete la Decisión Marco 2002/584, en su versión modificada por la Decisión Marco 2009/299, sobre la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros.

En el año 2020, este Tribunal nacional había dictado una orden de detención europea para la ejecución de una pena de prisión que se le había impuesto a PPR en virtud de una sentencia que se encontraba firme, dictada por un tribunal penal.

Dos años más tarde, PPR fue detenido en París, Francia, donde se inicia un procedimiento de entrega contra él. El procedimiento finaliza en el año 2023 y la sentencia del Tribunal de Apelaciones de París decide denegar la ejecución de la orden de detención europea emitida por las autoridades rumanas. Según este Tribunal, había un riesgo cierto de vulneración del artículo 47 de la Carta de Derechos Fundamentales, del derecho a un proceso equitativo ante un juez independiente e imparcial, establecido previamente por ley. Considera el Tribunal de París, que hay ciertas deficiencias generalizadas en el poder judicial de Rumania, relativas a las actas de designaciones, juramentos de los jueces y composición del Poder Judicial de ese país, que incidiría en el proceso penal llevado a cabo contra PPR.

Asimismo, en abril de 2024, PPR fue detenido en Malta, donde la autoridad judicial de ese país había solicitado información complementaria al órgano judicial rumano e informando que PPR había invocado la sentencia del órgano francés que rechazaba la ejecución de la orden de detención.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, se plantea una cuestión prejudicial a fin de que el TJUE interprete una serie de artículos de la Decisión Marco 2002/584.

En primer lugar, el TJUE entiende que el artículo 1 de la Decisión Marco sobre la obligación de los Estados miembros de ejecutar una orden de detención europea no implica que las autoridades de ejecución se encuentran obligadas a denegar la ejecución de una orden cuando exista una denegación previa emitida por otro Estado miembro, cuando la fundamentación de la denegación es la supuesta violación del artículo 47 de la Carta. Sin embargo, los Estados pueden mantener la denegación de ejecución de la orden, pero están obligados a realizar su propio examen en los que deben tener en consideración las razones de la denegación efectuada por el otro Estado parte.

Recuerda el Tribunal la importancia para la creación y mantenimiento de un espacio sin fronteras interiores del principio de la confianza mutua entre los Estados y el principio de reconocimiento mutuo, que obligan a considerar a los Estados, que, salvo circunstancias excepcionales, todos los demás Estados miembros respetan el Derecho de la Unión y los derechos fundamentales que este reconoce. En tal sentido, la aplicación de estos principios al caso, traen aparejado dos obligaciones para los Estados miembros, 1) la obligación de acreditar la existencia real del riesgo y comprobar de forma concreta y precisa el incumplimiento cuando el Estado considera, al ejecutar una orden de detención, que el Estado emisor de la orden ha incumplido con alguno de los derechos reconocidos en la Carta de Derechos y 2) en el caso de que otro Estado miembro pretenda denegar una orden de ejecución por las mismas razones, este debe realizar su propio examen, ya que la Decisión Marco no establece la posibilidad.

Asimismo, dice el TJUE, que ninguna disposición de la Decisión Marco prevé la posibilidad de que una autoridad de ejecución de un Estado miembro deniegue la ejecución de una orden de detención europea solo porque su ejecución haya sido denegada por la autoridad de ejecución de otro Estado miembro, sin comprobar por sí misma la existencia de un motivo que justifique no ejecutarla.

Por otro lado, el artículo 1, apartado 3 de la Decisión Marco (la Decisión no puede tener por efecto modificar la obligación de los Estados de respetar los derechos fundamentales y los principios jurídicos mencionados en el artículo 6 TUE) es entendido en el sentido de que la autoridad judicial que ejecute la orden de detención no la puede denegar basándose únicamente en que el acta de juramento de un juez que impuso la pena es ilocalizable o en que otro juez de la misma formación judicial únicamente prestó juramento en el momento de su nombramiento como fiscal, como ocurre en el caso.

Confirma el TJUE que la ejecución de la orden de detención europea es el principio, mientras que la denegación de la ejecución es una excepción de interpretación estricta y vuelve sobre el principio de confianza mutua entre los Estados miembros de la Unión. El grado de confianza que se deben los Estados debe incluir confiar en que los procedimientos penales y el de ejecución de una pena cumple con todas las exigencias inherentes al derecho fundamental a un proceso equitativo, garantizado por el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta.

En aplicación del principio de confianza mutua, corresponde a cada Estado garantizar la salvaguardia de las exigencias inherentes al derecho fundamental a un proceso equitativo, garantizado por el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, absteniéndose de toda medida que pueda menoscabarlas, la existencia de un riesgo real de que la persona objeto de una orden de detención europea sufra, en caso de ser entregada a la autoridad judicial emisora, una vulneración de este derecho fundamental. Pero, tratándose de una excepción la denegación de la orden de ejecución, la autoridad de ejecución antes de denegar debe realizar un examen estructurado en dos fases: a) la determinación de si existen datos objetivos, fiables, precisos y actualizados que tiendan a demostrar que existe un riesgo real de que se vulnere, en el Estado miembro emisor, el derecho fundamental a un proceso equitativo ante un tribunal establecido previamente por la ley como consecuencia de deficiencias sistémicas o generalizadas relativas a la independencia e imparcialidad del poder judicial de este Estado miembro y b) la comprobación concreta de que las deficiencias apreciadas en la fase anterior han podido incidir en el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales del Estado miembro emisor competentes para conocer de los

procedimientos de los que ha sido objeto la persona afectada y si, habida cuenta de la situación personal de esta, de la naturaleza de la infracción por la que se la ha enjuiciado y del contexto fáctico en el que se impuso la condena cuyo reconocimiento y ejecución se solicitan existen razones serias y fundadas para creer que tal riesgo se ha materializado efectivamente en el caso de autos.

En resumen, solo luego de cumplido las dos etapas anteriores por la autoridad de ejecución de la orden podrían denegarse la orden de detención. Para el caso, el TJUE afirma que no toda irregularidad que se produzca en el procedimiento de nombramiento de un juez o con ocasión de la asunción de su cargo puede originar dudas sobre la independencia y la imparcialidad del juez y, por consiguiente, sobre la condición de “tribunal independiente e imparcial, establecido previamente por la ley”, a los efectos del Derecho de la Unión, la incertidumbre en cuanto al lugar en que se conservan las actas de juramento de los jueces de un Estado miembro o la imposibilidad de localizar tales actas, en especial si han transcurrido varios años desde que el juez de que se trate prestara juramento, no bastan para demostrar, por sí solas y a falta de otros indicios pertinentes, que los jueces en cuestión han ejercido sus funciones sin haber prestado nunca el juramento exigido.

Otra de las cuestiones, versa sobre si la Decisión Marco establece la posibilidad de que la autoridad judicial emisora de una orden de detención europea tiene derecho a intervenir como parte en el procedimiento de ejecución de dicha orden ante la autoridad judicial de ejecución. A los que el TJUE responde que la autoridad judicial de ejecución no tiene derecho a intervenir como parte en el procedimiento de ejecución de dicha orden de detención ante la autoridad judicial de ejecución.

Los artículos 15 y 19 de la Decisión Marco, ni ningún otro de sus artículos debe entenderse en el sentido de que establecen la participación directa y obligatoria de la autoridad judicial emisora de una orden de detención europea en el procedimiento sustanciado ante la autoridad judicial de ejecución para la ejecución de dicha orden de detención.

Si bien la Decisión Marco no prohíbe la participación, que puede estar prevista en los ordenamientos nacionales, la Decisión si prevé otros medios para

facilitar la cooperación y el intercambio de la información necesaria entre la autoridad judicial emisora y la autoridad judicial de ejecución, tales como la solicitud de información complementaria cuando la información brindada por la autoridad judicial emisora es insuficiente. En tal sentido, el artículo 15 de la Decisión Marco exige una cooperación leal entre los Estados miembros y la existencia de diálogo entre las autoridades judiciales emisora y de ejecución de la orden de detención.

Finalmente, el Tribunal dice que la autoridad judicial de ejecución no puede denegar la ejecución de una orden de detención europea basándose en datos sobre las condiciones de reclusión en los establecimientos penitenciarios del Estado miembro emisor que ella misma ha recabado y con respecto a los cuales no ha solicitado información complementaria a la autoridad judicial emisora.

A fin de garantizar el artículo 4 de la Carta de Derechos Fundamentales, la autoridad judicial de ejecución que disponga de elementos objetivos, fiables, precisos y debidamente actualizados que acrediten que existen tales deficiencias deberá comprobar, concreta y precisamente, si, en las circunstancias del caso de autos, existen razones serias y fundadas para creer que esa persona, tras ser entregada al Estado miembro emisor, correrá un riesgo real de sufrir en ese Estado miembro un trato inhumano o degradante, en el sentido de ese artículo, debido a las condiciones de reclusión previstas a su respecto en el Estado miembro emisor. Es de aplicación también el artículo 15 de la Decisión Marco, que exige la aplicación del principio de cooperación leal entre los Estados que exige la solicitud de información complementaria necesaria, en este caso, sobre las condiciones de reclusión previstas para la persona de que se trate en ese Estado miembro. Y la autoridad judicial emisora está obligada a proporcionar dicha información.

Solamente basándose en tales informas y de cualquier otra información con la que disponga puede la autoridad judicial de ejecución denegar la orden de ejecución basándose existe un riesgo real de que la persona que es objeto de una orden de detención europea sufra un trato inhumano o degradante en el sentido del artículo 4 de la Carta. Es decir que deberá contar con elementos objetivos, fiables, precisos y debidamente actualizados relativos a las



condiciones de reclusión imperantes en los establecimientos penitenciarios del Estado miembro emisor.

*Sentencia del 26 de septiembre de 2024, M.G., C- 792/22,  
ECLI:EU:C:2024:788*

*Política social — Protección de la seguridad y de la salud de los trabajadores — Obligaciones de carácter general relativas a la protección de la seguridad y la salud — Calificación de un suceso como “accidente de trabajo” — Efectividad de la protección de los derechos garantizados por la Directiva 89/391 — Derecho a ser oído — Diligencias disciplinarias contra un juez de Derecho común en caso de inobservancia de una resolución de un tribunal constitucional contraria al Derecho de la Unión — Primacía del Derecho de la Unión*

*La normativa nacional de un Estado miembro que establece que la sentencia firme de un órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo relativa a la calificación de un suceso como «accidente de trabajo» tiene fuerza de cosa juzgada ante el órgano jurisdiccional penal llamado a resolver sobre la responsabilidad civil derivada de los hechos imputados al acusado, cuando dicha normativa no permita a los causahabientes del trabajador víctima de ese suceso ser oídos en ninguno de los procedimientos en los que se debe resolver sobre la existencia de tal accidente de trabajo no es contraria a la Directiva 89/391 sobre la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo. El principio de primacía del Derecho de la UE se opone a que un Estado miembro sancione normativa que determine que los órganos jurisdiccionales nacionales ordinarios no pueden, so pena de que sus miembros se enfrenten a procedimientos disciplinarios, dejar inaplicadas de oficio resoluciones del tribunal constitucional de ese Estado miembro, aun cuando consideren, habida cuenta de la interpretación dada por el Tribunal de*

*Justicia, que tales resoluciones vulneran los derechos que la Directiva 89/391 confiere a los justiciables.*

El 5 de septiembre de 2017 fallece un electricista, trabajador de la empresa SC Energotehnica SRL Sibiu. Muere electrocutado cuando realizaba una intervención en una luminaria exterior de un poste de baja tensión.

Como consecuencia del fallecimiento, se inician dos procedimientos diferentes. El primero, una investigación administrativa llevada adelante por la Inspección de Trabajo de Rumania contra la empresa y la segunda, diligencias penales que se inician contra MG, quien era el trabajador responsable de garantizar la adopción de medidas para garantizar los dispositivos de seguridad en el trabajo y los equipos de protección, por haber incumplido sus funciones y homicidio imprudente.

La investigación administrativa llega a la conclusión y labra un acta calificando el hecho como un caso de accidente de trabajo. Contra el acta, la empresa presenta un recurso contencioso administrativo solicitando su anulación. El Tribunal anula parcialmente el acta diciendo que no se trata de un accidente de trabajo. Finalmente, el Tribunal Superior de Rumania, revoca la sentencia.

En cuanto a las diligencias penales, la fiscalía considera que MG dio instrucciones a la víctima para que realizara una intervención en la luminaria sin que se hubieran adoptado medidas de seguridad y salud en el trabajo. En su sentencia, el Tribunal de Primera Instancia, absolvió a MG y desestimo la acción que habían incoado los causahabientes del fallecido. Entendió, también, que no se trataba de un accidente de trabajo pues había ocurrido luego del horario laboral. Tanto la fiscalía como los causahabientes del fallecido, recurren la sentencia.

El Tribunal Superior de Varsovia, órgano jurisdiccional que plantea la cuestión prejudicial, considera, basándose en el derecho rumano y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (que entiende absoluto el carácter de la cosa juzgada de las sentencias civiles), que la sentencia del órgano contencioso administrativo que resolvió que no se trata el caso de un accidente de trabajo, adquirió carácter de cosa juzgada y, por consiguiente, no es posible

determinar la responsabilidad civil o penal de las partes acusadas. Asimismo, las partes civiles en el proceso penal no fueron escuchadas en el proceso contencioso administrativo, por lo que entiende que estas dos cuestiones, llevarían a haya una contradicción de las normas nacionales rumanas con el derecho de la UE, en particular con la Directiva 89/391, artículo 1 y el artículo 31 de la Carta.

En consecuencia, este órgano plantea una cuestión prejudicial y solicita al TJUE que se expida sobre 1) si existe contrariedad entre el principio de protección de los trabajadores y el principio de la responsabilidad del empresario, consagrado en el artículo primero de la Directiva 89/391 y la normativa nacional que es interpretada por el órgano jurisdiccional constitucional nacional en el sentido que un órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo puede calificar con carácter firme un suceso en el sentido de que no es accidente laboral con arreglo a la Directiva e impedir con ello que el órgano jurisdiccional penal llegue a una conclusión diferente y 2) si es contrario al principio de primacía de la Unión una práctica nacional en virtud de la cual los órganos jurisdiccionales nacionales ordinarios están vinculados por las resoluciones del tribunal constitucional nacional, no pudiendo por ello, dejar inaplicada de oficio la jurisprudencia derivada de tales resoluciones, ni siquiera cuando consideren que dicha jurisprudencia es contraria al Derecho de la Unión.

La primera cuestión prejudicial es respondida por el TJUE entendiendo que hay contradicción del derecho nacional con el derecho de la UE. Dice sobre la Directiva 89/391 que tiene por objeto la aplicación de medidas preventivas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, de manera que se garantice un mejor nivel de protección. Incluye los principios generales relativos a la prevención de los riesgos profesionales y la protección de la seguridad y de la salud, y a la eliminación de los factores de riesgo y accidente, así como líneas generales para la aplicación de dichos principios y establece que el empresario deberá garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en todos los aspectos relacionados con el trabajo. Es decir que obliga al empresario a garantizar a los trabajadores un entorno laboral seguro.

Ni la Directiva ni el artículo 31 de la Carta, que establece el derecho al trabajo en un entorno que respete su salud, seguridad y dignidad, precisan la regulación procesal de los recursos con los que debe contar un Estado para exigir la responsabilidad del empresario que no haya cumplido con éstas obligaciones. Es obligación de los Estados partes, en virtud del principio de autonomía procesal, sancionar tales disposiciones procesales, las que no deben ser menos favorables que los que rigen situaciones similares sometidas al Derecho interno y no hagan imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el Derecho de la UE.

Finalmente, agrega el TJUE, que las regulaciones procesales que sancionen los Estados miembros, deben respetar el derecho de tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 47 de la Carta, que incluye el derecho a ser oído. Es incompatible con este derecho que las partes que reclaman la declaración de responsabilidad penal no sean oídas y no puedan exponer su punto de vista ante el órgano jurisdiccional que conoce del asunto en el que se dicta la sentencia firme y corresponde al órgano jurisdiccional nacional penal comprobar si los causahabientes de la víctima han disfrutado de este derecho ante el órgano jurisdiccional contencioso administrativo en lo que se refiere a la calificación del suceso como “accidente de trabajo”.

En cuanto a la segunda cuestión, el Tribunal considera que es contrario al principio de primacía de la Unión una norma nacional en virtud de la cual los órganos jurisdiccionales nacionales ordinarios no pueden dejar inaplicadas de oficio resoluciones del tribunal constitucional de ese Estado miembro, aun cuando consideren, que tales resoluciones vulneran los derechos que contiene la Directiva 89/391.

Para responder esta cuestión el TJUE recuerda la obligación de los jueces nacionales que emana del artículo 267 TFUE y el principio de interpretación conforme.

Este artículo del TFUE exige que los jueces nacionales dejen de lado las valoraciones de un órgano jurisdiccional nacional superior si, habida cuenta de la interpretación dada por el Tribunal de Justicia, estima que estas no son compatibles con el Derecho de la Unión, dejando inaplicada, en su caso, la

norma nacional que lo obliga a atenerse a las resoluciones de dicho órgano jurisdiccional superior.

Por su parte, el principio de la interpretación conforme, exige que los órganos jurisdiccionales nacionales, tomando en consideración la totalidad de su Derecho interno y aplicando los métodos de interpretación reconocidos por este, hagan todo lo que sea de su competencia a fin de garantizar la plena efectividad de la directiva de que se trate. Incluye, también, a obligación de los órganos jurisdiccionales nacionales de modificar, en caso necesario, su jurisprudencia reiterada si esta se basa en una interpretación del Derecho nacional incompatible con los objetivos de una directiva.

Finalmente, respecto de las acciones disciplinarias, para el TJUE no son compatibles con el Derecho de la UE las normativas o practicas nacionales que exigen responsabilidad disciplinaria a un juez nacional por cualquier inobservancia de las resoluciones de un tribunal constitucional nacional.

*Sentencia del 17 de octubre de 2024, Rechtsanwältin und Notarin y  
Präsidentin des Oberlandesgerichts Hamm, C-408/23, ECLI:EU:C:2024:901*

*Política social — Igualdad de trato en el empleo y la ocupación — Carta  
de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Prohibición de  
discriminación por motivos de edad — Límite máximo de edad de 60 años  
para el primer nombramiento como abogado-notario — Vacantes debido a la  
ausencia de candidatos más jóvenes*

*El artículo 6 de la Directiva 2000/78 sobre la igualdad de trato en el empleo  
y la ocupación no es contraria a una normativa nacional que establece un límite  
máximo de edad de 60 años para el primer nombramiento para un puesto de  
abogado-notario, siempre que dicha normativa persiga un objetivo legítimo de  
política de empleo y del mercado de trabajo.*

El TJUE debe resolver si una normativa nacional de Alemania (Código Federal de Notariado) que dispone un límite de 60 años de edad para ser designado notario por primera vez es contrario y se opone al artículo 21 de la

Carta de Derechos de la UE que prohíbe toda discriminación, en particular la discriminación en razón de la edad, y el artículo 6 de la Directiva 2000/78 que dice que los Estados miembros pueden disponer diferencias de trato por motivos de edad y estos no serán considerados como discriminatorios si están justificados objetiva y razonablemente por una finalidad legítima y si los medios para lograr este objetivo son adecuados y necesarios.

La demandante en el caso había presentado su candidatura para ocupar un puesto de abogada-notaria en la jurisdicción donde ya ejerce como abogada desde hace tres años. Le rechazan la candidatura porque al momento de finalizar el plazo de presentación de las candidaturas, tenía más de 60 años de edad. Contra el rechazo, presenta un recurso ante el Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Colonia, Alemania. Este Tribunal, si bien considera que el artículo 5 del Código Federal de Notario al fijar un límite de edad, persigue un objetivo y es consecuente con la Directiva de la Unión, igualmente se pregunta si esta norma va más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos perseguidos al no establecer ninguna excepción al límite máximo de edad, incluso cuando es imposible cubrir varios puestos mediante candidatos más jóvenes, situación que ocurre en la jurisdicción del caso. Por lo tanto, suspende el procedimiento y plantea una cuestión prejudicial ante el TJUE.

La cuestión que resuelve el Tribunal consiste en determinar si la norma nacional que fija el límite de edad para acceder a un empleo es contraria al artículo 6, apartado 1 de la Directiva 2000/78 y del artículo 21 de la Carta.

Afirma el TJUE que el artículo 5 de la normativa nacional establece una diferencia de trato basada directamente en la edad. Debe comprobar el máximo tribunal europeo si esta diferencia se encuentra justificada o no a la luz de la Directiva 2000/78.

Esta Directiva, en su artículo 6, apartado 1, dice que las diferencias de trato por motivos de edad no constituirán discriminación si están justificadas objetiva y razonablemente, en el marco del Derecho nacional, por una finalidad legítima vinculada, en particular, a las políticas de empleo, al mercado de trabajo y a la formación profesional, y si los medios para lograr este objetivo son adecuados y necesarios y la diferencia en el trato, en relación a la edad, pueden incluir el

establecimiento de una edad máxima para la contratación, que esté basada en los requisitos de formación del puesto en cuestión o en la necesidad de un período de actividad razonable previo a la jubilación.

El Tribunal entiende que los objetivos de la norma nacional en análisis son legítimos y se encuentran enmarcada en la Directiva 2000/78. De los argumentos del Tribunal remitente se desprende que los objetivos son tres: 1) velar por el ejercicio continuado de la profesión de notario durante un período bastante largo previo a la jubilación con el fin de garantizar una administración judicial eficaz e independiente; 2) garantizar un notariado de calidad en el que los juristas no tengan que familiarizarse, durante sus últimos años de vida profesional, con una profesión que nunca han ejercido anteriormente y 3) garantizar una estructura por edades equilibrada con el fin de facilitar la renovación generacional de la profesión de notario.

Por consiguiente, la diferencia de trato basada en la edad de la normativa nacional se encuentra, según interpreta el TJUE, objetiva y razonadamente justificada.

Asimismo, además de la legitimidad de los objetivos de la norma, el Tribunal también examina si los medios para conseguir los objetivos son adecuados y necesarios.

La norma nacional es adecuada por cuanto permite garantizar que los candidatos a la función de notario puedan desempeñar este cargo durante un período de al menos diez años antes de alcanzar la edad obligatoria de jubilación, lo que permite cumplir con el objetivo de garantizar una administración judicial eficaz e independiente y garantizar el buen funcionamiento de las prerrogativas notariales. Así como también, permite alcanzar el objetivo de facilitar la renovación generacional y el rejuvenecimiento de la profesión.

En relación al carácter de necesario, corresponde a los jueces nacionales analizar si la norma es necesaria para lograr el fin propuesto y deberán tener en consideración la aptitud de los interesados para ejercer la profesión y el perjuicio que la normativa puede ocasionar. Concluye el TJUE que, en el caso, la norma no excede de lo necesario para alcanzar el objetivo de velar por el ejercicio continuado de la profesión durante un período suficientemente largo antes de la

jubilación porque al fijar el límite de edad en 60 años, el grupo que puede llegar a verse perjudicado es minoritario.

En consecuencia, el límite de edad fijado en la norma nacional alemana para el primer nombramiento para un puesto de abogado-notario no se opone al apartado 1, del artículo 6 de la Directiva 2000/78 y del artículo 21 de la Carta de Derechos Fundamentales.

### **Ciudadanía de la Unión – Libre circulación de personas**

*Sentencia de 4 de octubre de 2024, M.A. A. y Direcția de Evidență a Persoanelor Cluj, Serviciul stare civilă, C- 4/23, ECLI:EU:C:2024:845*

*Ciudadanía de la Unión — Artículos 20 TFUE y 21 TFUE — Artículos 7 y 45 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Derecho de libre circulación y de libre residencia en el territorio de los Estados miembros — Ciudadano de la Unión que ha adquirido legalmente, con ocasión del ejercicio de ese derecho y de su residencia en otro Estado miembro, el cambio de su nombre y de su identidad de género — Obligación del Estado miembro de origen de reconocer y anotar en el certificado de nacimiento este cambio de nombre y de identidad de género*

*Los artículos 20 TFUE y 21 TFUE, apartado 1, a la luz de los artículos 7 y 45 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea no son contrarios a la normativa de un Estado miembro que no permite reconocer y anotar en el certificado de nacimiento de un nacional de ese Estado miembro el cambio de nombre y de identidad de género legalmente adquirido en otro Estado miembro con ocasión del ejercicio de su libertad de circulación y de residencia, con la consecuencia de obligarle a iniciar un nuevo procedimiento, de tipo jurisdiccional, de cambio de identidad de género en ese primer Estado miembro, que hace abstracción de este cambio ya legalmente adquirido en ese otro Estado miembro.*



En el presente caso, el Tribunal de Justicia debe interpretar las normas que integran el estatuto de ciudadanía de la UE, pilar fundamental del proceso de integración europeo. Corresponde al TJUE dilucidar si las normas nacionales rumanas sobre el procedimiento de modificación del estado civil en los certificados son contrarias a los artículos 20 y 21 del TFUE sobre ciudadanía y el derecho de libre circulación y residencia del que gozan los ciudadanos de la UE.

El caso trata sobre una persona, M.A.A., nacido en Rumania y que en el año 2008 se traslada a Reino Unido, donde en 2016 adquiere la nacionalidad británica por naturalización. En 2017, mediante una simple declaración, cambió su nombre de femenino a masculino y, luego, realizó el cambio en algunos documentos expedidos por autoridades británicas, tales como permiso de conducción y pasaporte. Posteriormente, en 2020, obtuvo un certificado de identidad de género, que confirma su nuevo género, el masculino.

En el año 2021 solicita a las autoridades rumanas que anotara en su certificado de nacimiento todo lo relativo al cambio de su nombre, de su género y de su número de identificación personal para que coincida con el número al sexo masculino, así como que le expidan un nuevo certificado de nacimiento con esas nuevas menciones. Las autoridades rumanas responden de forma negativa argumentando que dichos cambios solo pueden realizarse cuando han sido aprobados mediante una resolución judicial firme.

Ante esta situación, M.A.A., interpone un recurso ante el Tribunal de Primera Instancia de Bucarest con el fin de que ordene a dichas autoridades anotar en su certificado de nacimiento el cambio de su nombre, de su género y de su número de identificación personal para que correspondan al sexo masculino y que se le expida un nuevo certificado de nacimiento en el que consten estas nuevas menciones.

El Tribunal de Primera Instancia entiende que en el caso están en juego las normas relativas al estatuto de ciudadanía de la Unión y el derecho de circular y residir libremente y tiene dudas acerca de si las normas rumanas que obligan al interesado a iniciar un nuevo procedimiento de cambio de identidad de género ante los órganos jurisdiccionales nacionales cuando ya ha concluido con éxito

un procedimiento a tal efecto en otro Estado miembro del que también es nacional están en contradicción con éstas. Es así que el Tribunal Rumano plantea una cuestión prejudicial a fin que de que el TJUE la responda.

Para el Tribunal de Luxemburgo M.A.A. ciudadano de la Unión hace uso de su derecho de libre circulación y residencia, reconocido en los artículos 20 y 21 del TFUE al trasladarse de su país de origen a otros países miembros de la Unión, en donde obtuvo el cambio de identidad antes de la retirada de este país del bloque como también antes de la finalización del periodo transitorio. Recuerda el Tribunal que el 1 de febrero de 2020 entró en vigencia el Acuerdo de Retirada que convirtió al Reino Unido en un tercer Estado. Sin embargo, este Acuerdo establece una situación de transitoriedad entre el 1 de febrero de 2020 y el 31 de diciembre de 2020 para las normas referidas a la ciudadanía, periodo durante el cual debe considerarse al Reino Unido como un estado miembro y no como un estado tercero y el derecho de la Unión es aplicable en el reino unido.

Por lo tanto, concluye el Tribunal que puede el ciudadano invocar frente al Estado miembro de origen los derechos correspondientes a esa condición, en particular los previstos en los artículos 20 TFUE y 21 TFUE, también una vez finalizado dicho período transitorio.

En segundo lugar, y respondiendo a la cuestión prejudicial planteada por el órgano jurisdiccional rumano, el Tribunal se refiere al estatuto de ciudadanía de la Unión. Dice que los artículos 20 y 21 del Tratado de Funcionamiento atribuyen derechos a los ciudadanos de la Unión, por ejemplo, el derecho fundamental de circular y residir libremente en el espacio europeo, según las condiciones y limitaciones que imponen los Tratados.

Los Estados no pueden menoscabar este derecho fundamental sancionando normativa nacional contraria a ésta, por lo tanto, explica el TJUE, las normas referidas al estado civil, competencia propia de los Estados parte, no puede contradecir o vulnerar este derecho, es decir que los Estados deben respetar el derecho de la Unión al ejercitar sus competencias, en el presente caso, el gobierno rumano debe respetar el estado civil del ciudadano establecido en otro Estado miembro de conformidad con el Derecho de este. Tal negativa

puede obstaculizar el ejercicio del derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, reconocido en el artículo 21 TFUE.

Concluye, entonces, el Tribunal que al negarse por parte de las autoridades rumanas a reconocer y anotar en el Registro Civil y en el certificado de nacimiento de un nacional de ese Estado miembro el cambio de nombre y de identidad de género legalmente adquirido por este en otro Estado miembro, sobre la base de una normativa nacional que no permite tal reconocimiento y anotación, obligando al interesado a iniciar un nuevo procedimiento, de tipo jurisdiccional, de cambio de identidad de género en ese primer Estado miembro, puede restringir el ejercicio del derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, consagrado en el artículo 21 del TFUE y en el artículo 45 de la Carta de Derechos Fundamentales. En definitiva, para que una normativa nacional como la del caso, anotación en los registros civiles del cambio de nombre y de identidad de género, sea compatible con el Derecho de la Unión no deben hacer imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos, en particular el derecho de libre circulación y residencia.

Siguiendo estos fundamentos, el Tribunal de Luxemburgo resuelve que la normativa nacional que no permite reconocer y anotar en el certificado de nacimiento de un nacional de ese Estado miembro el cambio de nombre y de identidad de género legalmente adquirido en otro Estado miembro con ocasión del ejercicio de su libertad de circulación y de residencia, con la consecuencia de obligarle a iniciar un nuevo procedimiento, de tipo jurisdiccional, de cambio de identidad de género en ese primer Estado miembro, que hace abstracción de este cambio ya legalmente adquirido en ese otro Estado miembro es contraria a los artículos 20 TFUE y 21 TFUE, apartado 1, a la luz de los artículos 7 y 45 de la Carta de Derechos Fundamentales.

*Sentencia del 19 de noviembre de 2024, Comisión Europea c. República de Polonia, C-814/21, ECLI:EU:C:2024:963*

*Incumplimiento de Estado— Ciudadanía de la Unión — Derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros — Derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales y en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro de residencia en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado — Ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no son nacionales — Inexistencia del derecho a ser miembro de un partido político — Principio de democracia — Respeto de la identidad nacional de los Estados miembros — Papel de los partidos políticos en la expresión la voluntad de los ciudadanos de la Unión*

*El Tribunal de Justicia de la Unión europea resuelve que la República de Polonia incumplió con las obligaciones impuestas por el artículo 22 TFUE al denegar el derecho a ser miembro de un partido político a los ciudadanos de la Unión que no tienen la nacionalidad polaca, pero que residen en Polonia.*

Mediante un recurso de incumplimiento la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República de Polonia ha incumplido lo prescrito por el artículo 22 TFUE al no permitir a los ciudadanos de la Unión de nacionalidad distinta a la polaca y residen en Polonia sean miembros de un partido político.

Según la Comisión, el artículo 22 TFUE garantiza a los ciudadanos miembros de la Unión que no residen en el Estado de su nacionalidad sino en un tercer Estado el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y al Parlamento Europeo en el Estado en el que residen en las mismas condiciones que los nacionales de ese Estado. Polonia incumple este precepto al otorgar solo a sus ciudadanos la posibilidad de ser miembro de un partido político únicamente a los nacionales polacos y al impedir así a los ciudadanos de la Unión que sin ser sus nacionales residen en Polonia ejercer sus derechos electorales en las elecciones municipales y al Parlamento Europeo en las mismas condiciones que los nacionales polacos.

Los argumentos de la Comisión para fundamentar su recurso son: 1) el artículo 22 trae el principio general de igualdad de trato y la prohibición de discriminación por la nacionalidad, encontrándose los Estados miembros obligados a no tomar medidas que impidan o imposibiliten a los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales ejercer su derecho de sufragio pasivo en las mismas condiciones que los nacionales del Estado miembro en cuyo territorio residen; 2) habría una discriminación hacia los ciudadanos europeos de nacionalidad distinta a la polaca pero que residen en Polonia al no permitirles ser miembros de un partido político, imposibilitándolos de gozar de los beneficios que ello trae (notoriedad, recursos humanos, económicos, etc.) y poniendo en duda su capacidad para presentarse en las elecciones con éxito y en las mismas condiciones que los ciudadanos polacos, teniendo en cuenta que los partidos políticos cumplen un rol fundamental en los sistemas electorales de los Estados miembros ya que constituyen la forma esencial de participación en la vida política y el medio utilizado más habitualmente para participar en las elecciones como candidatos; 3) las normas sancionadas por Polonia para reglamentar este derecho no es compatible con el Derecho de la Unión e infringe el estatuto de ciudadanía; y 4) la normativa que sanciona Polonia en aplicación del artículo 22 TFUE constituye una limitación a la libertad de asociación, prescrita en la Carta de Derechos Fundamentales. En definitiva, la prohibición de ser miembro de un partido político no puede ser justificada por el objetivo de evitar que los ciudadanos de la Unión que residen en un Estado miembro del que no son nacionales puedan participar en la vida política de su Estado de residencia e influir, de esa manera, en los resultados de las elecciones que son competencia exclusiva de los Estados miembros.

Por su parte, la República de Polonia, con el apoyo de la República Checa, interpreta el artículo 22 TFUE en el sentido que no es un artículo directamente aplicable y, por tanto, requiere de otros actos legislativos del Consejo. En tal sentido, las Directivas 94/80 y 93/109 se refieren expresamente al objetivo principal y a las circunstancias que rodean la implementación de este derecho y de sus considerandos se desprende que el artículo 22 TFUE no implica una armonización global de los regímenes electorales de los Estados miembros, lo

que Polonia interpreta que se trata de un artículo cuyo objetivo es eliminar todos los requisitos formales de las normas nacionales electorales que prohíben los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no son nacionales ejercitar su derecho de sufragio activo y pasivo. Asimismo, Polonia alega que sus normas aplican las garantías que se desprenden del artículo 22 TFUE y considera que el derecho contenido es independiente y no se encuentra relacionado con la pertenencia o no de ese ciudadano en un partido político y que sus normas garantizan a todos sus habitantes la posibilidad de utilizar todas las formas de candidatura disponibles.

En la sentencia, el TJUE determina el alcance del artículo 22 TFUE y lo hace teniendo en cuenta no solamente el contenido y objetivo del artículo sino también su contexto.

El Tribunal sostiene que el artículo en cuestión no hace mención de los requisitos referidos a la adquisición de la condición de miembro de un partido político. Sin embargo, de su lectura se puede inferir que los ciudadanos de la Unión que residan en un estado miembro del que no son nacionales disfrutan del derecho a ser electores y elegibles en las elecciones municipales y al Parlamento Europeo en las “mismas condiciones” que un nacional y el artículo contiene la prohibición para los Estados de establecer condiciones distintas para ejercerlo a ciudadanos de la Unión de sus propios nacionales.

De esta manera el artículo se encentra íntimamente en relación con dos principios fundamentales de la Unión, como lo son el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad y el de la igualdad de trato, principios que el Tribunal entiende que la republica de Polonia infringe al no establecer las mismas condiciones a sus ciudadanos que a los residentes en Polonia de otra nacionalidad de la Unión.

En relación con las Directivas que sanciona el Consejo sobre este derecho, Directivas 93/109 y 94/80, que establecen las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo y en las elecciones municipales, respectivamente, dice el Tribunal que aunque estas no contengan los requisitos sobre la adquisición por parte de los ciudadanos de la Unión que residen en un Estado miembro del que no son

nacionales de la condición de miembro de un partido político, los Estados no pueden, de forma alguna, limitar ni poner en riesgo el alcance de los derechos y obligaciones que derivan del artículo 22 TFUE. Es decir que los Estados, al reglamentar los requisitos mediante los cuales los ciudadanos de la Unión que residen en un Estado miembro del que no son nacionales pueden hacerse miembros de los partidos políticos de ese Estado miembro, competencia exclusiva de estos, no pueden ir contra del ordenamiento europeo y, por tanto, deben cumplir con las obligaciones impuestas por el Derecho de la UE y no imponer con su normativa una diferencia en el trato entre sus nacionales y los ciudadanos de otro Estado miembro que residan en ese país, poniendo en riesgo el efecto útil de las normas. En este aspecto, el Tribunal también considera que Polonia viola el Derecho Europeo.

Teniendo en cuenta el contexto en el que se inserta la norma el análisis, el TJUE la interpreta en conformidad con el artículo 20, 21 y 10 TFUE y 12 de la Carta.

Según el Tribunal, Polonia no solo infringe el derecho contenido dentro del artículo 22, sino también los artículos con los que está en relación. Es decir que la prohibición que establece el Estado demandado se encuentra en contradicción en primer lugar del estatuto de ciudadanía y del derecho primordial de la UE como lo es la libre circulación y residencia. Asimismo, tampoco sería compatible con el principio fundamental de democracia representativa y con el derecho que tienen los ciudadanos de la Unión a estar directamente representados a través del Parlamento Europeo y a participar en la vida democrática de la Unión. Por su parte, el artículo 12 de la Carta consagra el derecho de toda persona a la libertad de asociación en todos los niveles, especialmente en los ámbitos político, sindical y cívico. La condición de miembro de un partido político contribuye sustancialmente al ejercicio efectivo del derecho de sufragio pasivo, conferido por el artículo 22 TFUE, de lo que se infiere, también, la importancia de los partidos políticos para la vida democrática de los Estados miembros, ya que una de las funciones principales de estos es la presentación de candidatos.

Finalmente, el Tribunal analiza dos cuestiones, una sobre la violación al principio de igualdad y discriminación por razón de la nacionalidad y la segunda sobre la identidad nacional.

En relación a la primera cuestión, Polonia considera que no se trata de una diferencia de trato contraria al artículo 22 TFUE puesto que el Derecho polaco confiere a los ciudadanos de la Unión que residen en Polonia sin ser sus nacionales la posibilidad de recurrir a todas las formas de candidatura electoral disponibles, inclusive a la candidatura en una lista propuesta por un partido político o una coalición de partidos políticos, sin que la inscripción en tal lista esté supeditada a la pertenencia de esa persona a partido alguno, sin embargo, el TJUE concluye que esta normativa polaca si constituye una diferencia de trato prohibida por el Derecho de la Unión. Es así porque se trata de una situación menos favorable que la de los nacionales polacos, miembros de un partido político, en lo que concierne a la posibilidad de concurrir como candidato a las elecciones municipales y al Parlamento Europeo en la lista de un partido político. La discriminación está dada porque no se garantiza un acceso en igualdad de condiciones a los medios de los que disponen los nacionales de dicho Estado miembro para el ejercicio efectivo de su derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales y al Parlamento Europeo.

En relación a la cuestión de la identidad nacional, Polonia afirma que corresponde respetar el principio de identidad nacional consagrado en el artículo 4 TUE y que no puede obligarse a un Estado miembro a permitir que los citados ciudadanos de la Unión participen de forma permanente y sin restricciones en la vida política del Estado miembro en el que residen. El Tribunal sostiene que si bien los partidos políticos forman parte de la identidad nacional de los Estados miembros, el artículo 4 TUE debe interpretarse teniendo en cuenta que los Estados no pueden eximirse de observar las exigencias del Derecho de la Unión, resalta de esta manera el Tribunal la importancia de dos principios y valores en los que se fundamenta la Unión, como lo son la igualdad de trato y la democracia y comportan obligaciones jurídicamente vinculantes para los Estados miembros. El artículo 22 TFUE concreta los principios de democracia y de igualdad de trato de los ciudadanos de la Unión, principios estos que forman parte de la identidad



y de los valores fundamentales de la Unión, los Estados adhieren a ellos y deben garantizarlos. La normativa polaca al habilitar que los ciudadanos de un tercer Estado residentes en Polonia no puedan ser miembros de un partido político vulnera los principios de democracia y de igualdad de trato y no puede considerarse atentatorio contra la identidad nacional del citado Estado miembro.

Los valores fundamentales de democracia, no discriminación por razón de la nacionalidad e igualdad de trato fueron igualmente entendidos por el Tribunal en otra sentencia por incumplimiento dictada el mismo día. Se trata del asunto C-808/21, Comisión con República Checa (ECLI:EU:C:2024:962). El Tribunal con iguales fundamentos que en la sentencia en análisis entiende que las normas electorales checas son contrarias al Derecho de la UE.

### **Protección internacional**

*Sentencia del 4 de octubre de 2024, Elliniko Symvoulío gia tous Prosfyges y Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio, C-134/23, ECLI:EU:C:2024:838*

*Concesión de la protección internacional — Directiva 2013/32/UE — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Concepto de “tercer país seguro” — Calificación de la República de Turquía como “tercer país seguro” — Readmisión de los solicitantes de protección internacional en el tercer país*

*El artículo 38 de la Directiva 2013/32 sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional no es contrario a la normativa de un Estado miembro que designa a un tercer país como generalmente seguro respecto de determinadas categorías de solicitantes de protección internacional aunque, pese a la obligación jurídica a la que está sujeto, ese tercer país haya suspendido, de manera general y sin perspectiva previsible de evolución en sentido contrario, la admisión o readmisión de esos solicitantes en su territorio a pesar de obligación jurídica a la que está sujeto, ese tercer país haya suspendido, de manera general y sin perspectiva previsible de*

*evolución en sentido contrario, la admisión o readmisión de esos solicitantes en su territorio.*

En esta cuestión prejudicial el TJUE debe interpretar el artículo 38 de la Directiva 2013/32 sobre los procedimientos comunes para la concesión o retirada de la protección internacional. Este artículo se refiere, en particular, al concepto de país seguro. El TJUE debe dilucidar si esta norma europea se contradice con la norma nacional sancionada por el Estado griego. Esta norma, de carácter reglamentario, designa como generalmente seguro para determinadas categorías de solicitantes de protección internacional a un tercer país que, aunque ha asumido la obligación legal de permitir la readmisión en su territorio de dichas categorías de solicitantes de protección internacional, deniega desde hace mucho tiempo (en este caso, más de veinte meses) las readmisiones, sin que parezca que se haya examinado la posibilidad de que en un futuro próximo ese país cambie de postura.

En el caso, las demandantes piden al Consejo de Estado griego se declaren nulas dos Decretos Interministeriales por considerarlos contrarios a la Directiva europea, entienden que no es posible que haya readmisiones de protección internacional en Turquía por dos motivos: a) la readmisión no está garantizada por acuerdos internacionales y b) ese país tiene paralizadas las readmisiones desde marzo de 2020 con motivos del Covid-19. Por su parte, el órgano jurisdiccional remitente, considera que si existe tal obligación legal de readmisión, en virtud del Acuerdo UE-Turquía sobre Readmisión.

Son varios los motivos por los cuales el TJUE entiende que no hay contradicción entre la normativa nacional griega y la Directiva 2013/32, en particular su artículo 38.

La primera interpretación que hace el Tribunal del artículo es que los Estados solo pueden aplicar el concepto de tercer país seguro cuando no tengan dudas de que el solicitante de protección internacional recibirá en ese país un trato conforme a los principios expresamente en él establecidos, es decir: no se amenace por raza, religión, nacionalidad, etc. su vida o libertad, no haya riesgo de daño grave, se respete el principio de no devolución, se respete la prohibición

de expulsión, exista la posibilidad de solicitar la condición de estatuto de refugiado.

La Directiva deja librado a los Estados a que, mediante un acto de alcance general, y basándose en documentación e información, designen a un país como tercer país seguro para solicitantes de protección internacional y obliga, también, a que éstos incluyan normas que permitan un estudio individual de que el país de que se trate es seguro para cada solicitante y que se le garantice la posibilidad de impugnar la aplicación del concepto de «tercer país seguro» entendiéndose que ese país no cumple con los requisitos para serlo.

Asimismo, la Directiva, de manera alguna, supedita la validez del acto de alcance general del país miembro por el cual se designa a un tercer país como país seguro a que se demuestre que los solicitantes de protección internacional de que se trate son admitidos o readmitidos efectivamente en el territorio de ese tercer país. Es decir que no figura entre las normas exigidas por la Directiva la admisión o readmisión acreditadas de esos solicitantes en ese tercer país pero si exige que los Estados miembros deben garantizar a los solicitantes no autorizados a ingresar, un procedimiento con las garantías que trae la Directiva.

En conclusión, se desprende, entonces, que la Directiva no prohíbe a que el país designado como generalmente seguro rechace admitir o readmitir a solicitantes de protección internacional en su territorio y que, en caso de rechazo, el Estado miembro debe garantizar a esos solicitantes la posibilidad de iniciar un procedimiento conforme los principios y garantías fundamentales establecidos en la Directiva 2013/32, específicamente en su capítulo segundo.

*Sentencia del 4 de octubre de 2024, C y Staatssecretaris van Justitie en  
Veiligheid, C-287/24  
PPU, ECLI:EU:C:2024:868*

*Control en las fronteras, asilo e inmigración — Directiva 2008/115/CE —  
Internamiento de un nacional de un tercer país a efectos de expulsión —  
Directiva 2013/33/UE — Internamiento de un solicitante de protección*

*internacional — Internamiento para fines de traslado — Ilegalidad del internamiento — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*

*El Tribunal de Justicia de la UE entiende que el artículo 15, apartados 2 y 4, de la Directiva 2008/115 sobre normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular y el artículo 9, apartado 3, de la Directiva 2013/33 por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional y, finalmente, el artículo 28, apartado 4, del Reglamento N° 604/2013 que establece los 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, no son contrarios a una normativa nacional que no establece la obligación de que la autoridad judicial competente ordene la puesta en libertad de un nacional de un tercer país que se encuentra internado en virtud de una medida adoptada sobre la base de la Directiva 2008/115, debido a que esa persona, cuyo internamiento había sido ordenado en un primer momento en virtud de una medida adoptada sobre la base del Reglamento n. 604/2013, no había sido liberada inmediatamente después de la constatación de que esta última medida había devenido ilegal.*

El TJUE debe responder si es posible interpretar las normas de la UE (Directiva 2008/115, artículo 15 y el Reglamento Dublín III) en el sentido de que siempre las autoridades judiciales están obligadas a poner en libertad a la persona internada si el internamiento ha sido o ha devenido ilegal en cualquier momento durante la ejecución ininterrumpida de una serie de medidas de internamiento sucesivas.

En el caso, un ciudadano, C, fue objeto de dos medidas de internamiento por parte del Secretario de Estado de Justicia y Seguridad de Países Bajos, la primera el 2 de mayo de 2024 y la segunda el 17 de mayo. En la primera oportunidad, debido que C podía estar comprendido en el ámbito de aplicación del Reglamento Dublín III, a la existencia de riesgo de fuga y por entender la autoridad neerlandesa que la solicitud de protección internacional debía ser

tratada por España y no por los Países Bajos, petición que España rechazó. Por su parte, la segunda medida de internamiento se fundamenta en la existencia de riesgo de fuga antes de que se haga cumplir la orden de retorno a Marruecos que ya se había decidido. Esta segunda medida de internamiento dejó sin efecto la primera.

C presenta, ante el Tribunal de Primera Instancia de La Haya, dos recursos contra dichas medidas. Sostiene que ambas son ilegales, la primera por encontrarse fundamentada en que correspondía a España tratar el pedido de protección internacional y España lo rechazó y, la segunda, por considerar C que la medida no cumplía con el plazo que establece las normas neerlandesas para ser dictada y que debió ser puesto en libertad antes de que se adopte la segunda medida. La norma nacional establece que se dispone de un plazo de 48 horas, en este caso desde el rechazo de España, para imponer el mantenimiento de la detención con un nuevo fundamento del que justificó la primera medida de internamiento, plazo que no fue respetado.

El órgano jurisdiccional remitente, si bien entiende que la ilegalidad de una medida de internamiento no puede afectar, en principio, a la legalidad de una medida de internamiento dictada con posterioridad, lo que implica que el juez competente no puede poner en libertad a ese nacional sobre la base de esa ilegalidad y que la Ley de Extranjería neerlandesa, no establece expresamente la obligación de la autoridad judicial competente de liberar inmediatamente a la persona afectada cuando considera que el internamiento es ilegal, se pregunta si las Directivas europeas exigen a los Estados que el interesado debe ser puesto en libertad inmediatamente al comprobarse que su internamiento es ilegal. Es decir que, el órgano jurisdiccional remitente tiene dudas acerca de si debe poner en libertad a C, cuando la medida de internamiento en virtud de la cual se encuentra privado de libertad actualmente no es considerada ilegal (segunda medida de internamiento, dictada en función de la Directiva 2008/115), por el mero hecho de que la anterior medida, primera medida dictada en función del Reglamento Dublín, si es considerada ilegal.

El TJUE define las medidas de internamiento diciendo que se trata de medidas que tienen por finalidad confinar a una persona en un lugar determinado

e imponen a la persona la obligación de permanecer sin solución de continuidad en un perímetro restringido y cerrado, aislando del resto de la población y privándola de su libertad de circulación. Al constituir una injerencia en el derecho a la libertad de las personas, reconocido en el artículo 6 de la Carta de Derechos Fundamentales, las facultades de los Estados miembros para dictar estas medidas se encuentran restringidas y limitadas, debiendo respetar los requisitos exigidos por las normas generales.

Los requisitos para fundamentar un internamiento se encuentran establecidos en distintas normas del derecho de la UE, a saber: cuando se trate de nacionales de terceros países en situación irregular, se aplica el artículo 6 de la Directiva 2008/115; cuando se trate de ciudadano de tercer país que ha solicitado la protección internacional, corresponde aplicar los artículos 8 y 9 de la Directiva 2013/33; y en los casos de un internamiento en el marco de un traslado de un solicitante de tal protección al Estado miembro responsable del examen de su solicitud con arreglo al Reglamento Dublín III, se debe tomar en consideración el artículo 28 de ésta norma general europea. Asimismo, el TJUE dice que cuando cesen los requisitos que fundamenta la orden de internamiento, el afectado debe ser puesto de forma inmediata en libertad.

En el caso, entiende el TJUE las dos medidas de internamiento están sujetas a regímenes jurídicos distintos, es que decir que, por un lado, la medida de un nacional de un tercer país en situación irregular adoptada con vistas a su retorno debe respetar las normas derivadas de la Directiva 2008/115 y, por otro lado, la medida de internamiento adoptada contra un solicitante de protección internacional debe respetar las normas derivadas de la Directiva 2013/33 y del Reglamento Dublín III.

Es así que se concluye que la ilegalidad de una medida de internamiento de un solicitante de protección internacional adoptada, sobre la base del Reglamento Dublín III, con la perspectiva del traslado de dicho solicitante al Estado miembro responsable del examen de su solicitud no afecta, en principio, a la legalidad de una medida de internamiento posterior, adoptada sobre la base de la Directiva 2008/115 y relativa a esa persona, que ha sido internada de forma ininterrumpida y que ya no posee la condición de solicitante de protección

internacional, pero que puede considerarse a partir de ese momento nacional de un tercer país en situación irregular. Por lo tanto, la autoridad judicial competente no está obligada a poner inmediatamente en libertad a esa persona por la mera ilegalidad de una medida de internamiento anterior adoptada sobre la base del Reglamento Dublín III.

El fundamento de tal conclusión es que dejaría de tener sentido la finalidad Directiva 2008/115 si los Estados miembros no pueden evitar que una persona sospechosa de encontrarse en situación irregular huya antes de que se aclare su situación si los Estados no pueden mantener la privación de la libertad.

Finalmente, la ilegalidad de la primera medida de internamiento no puede afectar, en principio, a la legalidad de la segunda medida de internamiento, adoptada sobre la base de la Directiva 2008/115.

### **Asilo y migrantes**

*Sentencia del 29 de julio de 2024, CU y ND, asuntos acumulados C-122/22 y 223/22, ECLI:EU:C:2024:636*

*Estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración — Directiva 2003/109/CE — Igualdad de trato — Medidas de seguridad social, de asistencia social y de protección social — Requisito de residencia de diez años como mínimo, de los cuales los dos últimos años de manera continuada — Discriminación indirecta*

*Una norma de un Estado miembro que supedita el acceso de los nacionales de terceros países residentes de larga duración a una medida de seguridad social, de asistencia social o de protección social al requisito, que se aplica también a los nacionales de ese Estado miembro, de llevar residiendo en dicho Estado miembro al menos diez años, de los cuales los dos últimos de forma ininterrumpida, y que sanciona penalmente toda declaración falsa relativa a este requisito de residencia es contraria al artículo 11 de la Directiva 2003/109 sobre estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración,*

*interpretado a la luz del artículo 34 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.*

Dos ciudadanas de terceros países, CU y ND, son ciudadanas de terceros que residen en Italia por larga duración. Fueron registradas como residentes en marzo de 2012 y en marzo de 2013.

En el año 2020, ambas fueron acusadas por la Fiscalía de Nápoles de cometer un delito, al declarar falsamente que cumplían con los requisitos para conseguir la renta garantizada de ciudadanía, específicamente el requisito de residir durante un periodo de una duración de al menos diez años en Italia. Por la concesión de este beneficio, supuestamente percibieron una suma cercana a los tres mil euros cada una de ellas.

El Tribunal de Nápoles, al entender en el caso, tiene dudas sobre si hay una contradicción en el Decreto ley 4/2019, norma italiana que dispone la creación de la renta garantizada de la ciudadanía y que exige que para que los ciudadanos de terceros países para poder obtenerla deban residir en el país al menos 10 años, y el derecho europeo, pues habría un trato desigual para los nacionales de los terceros países respecto de los nacionales.

Alega que, si bien existe jurisprudencia que interpreta la Directiva 2003/109, el TJUE no se ha expedido aun sobre la conformidad con el Derecho de la UE de una disposición nacional que establece la concesión de una renta garantizada de ciudadanía únicamente a los solicitantes que cumplan un requisito de residencia de 10 años. Asimismo, entiende que la ilegalidad de este requisito dejaría sin efecto el delito por el que las dos ciudadanas de terceros países fueron acusadas.

En este sentido, el Tribunal suspende el proceso en instancia nacional y plantea una cuestión prejudicial en la que solicita el TJUE examine si hay contrariedad entre el derecho de la Unión, artículo 11 de la Directiva 2003/109 y el artículo 34 de la Carta y una norma del derecho nacional que supedita el acceso de los nacionales de terceros países residentes de larga duración a una medida de seguridad social, de asistencia social o de protección social al requisito, que se aplica también a los nacionales de ese Estado miembro, de llevar residiendo en dicho Estado miembro al menos diez años, de los cuales los



dos últimos de forma ininterrumpida, y que sanciona penalmente toda declaración falsa relativa a ese requisito de residencia.

El objetivo de la Directiva, recuerda el Tribunal, es el de garantizar la integración de los nacionales de terceros países que se han instalado permanentemente y de modo legal en los Estados miembros y acercar sus derechos a los de los ciudadanos de la Unión, en particular, estableciendo la igualdad de trato con estos en un amplio abanico de sectores económicos y sociales. Se trataría del nivel más avanzado de integración para los nacionales de terceros países y justifica que se les garantice la igualdad de trato con los nacionales del Estado miembro de acogida.

Por su parte, la Directiva establece un procedimiento especial para la adquisición del estatuto de residente de larga duración y fija entre sus requisitos la permanencia en el Estado de cinco años inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud correspondiente y su artículo 11 de la Directiva dispone los residentes de larga duración gozarán del mismo trato que los nacionales en lo que respecta a las prestaciones de la seguridad social, de la asistencia social y de la protección social tal como se definen en la legislación nacional.

En el mismo sentido, también garantizando el derecho a la igualdad de trato, el artículo 34 de la Carta reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho de la Unión y por las legislaciones y prácticas nacionales a toda persona que reside y se desplace en el territorio de la UE.

Afirma el TJUE que la renta garantizada de ciudadanía constituye una prestación de asistencia social que tiene por objeto garantizar un nivel mínimo de subsistencia, y, por tanto, está comprendida en uno de los tres ámbitos mencionados en el artículo 11, apartado 1 de la Directiva 2003/109, a saber, la seguridad social, la asistencia social y la protección social.

Asimismo, considera que el requisito para obtenerla, de residencia de diez años y los últimos dos de forma ininterrumpida, para los ciudadanos de terceros países configura una discriminación indirecta. Este tipo de discriminación se

encuentra prohibidas en el ámbito de la Unión a menos que se estén objetivamente justificadas, es decir sean adecuadas para garantizar la consecución de un fin legítimo sin ir más allá de lo necesario para alcanzarlo.

El argumento del gobierno italiano para tal discriminación, de encontrarse bien integrados al Estado, no es legítimo y es contrario a los motivos por los cuales el artículo 11 de la Directiva autoriza excepciones y una diferencia en el trato.

Finalmente, un Estado miembro no puede, de forma unilateral, extender el periodo de residencia permanente e ininterrumpida que exige la Directiva (cinco años), para obtener la residencia de larga duración, como lo hace Italia en su normativa nacional.

Por todo lo expuesto, el TJUE resuelve que la norma nacional italiana es contraria al artículo 11 de la Directiva 2003/109 y el artículo 34 de la Carta de Derechos.

*Sentencia del 12 de septiembre de 2024, Sagrario, Joaquín, Prudencio y Subdelegación del Gobierno en Barcelona, C-63/23, ECLI:EU:C:2024:739*

*Espacio de libertad, seguridad y justicia — Política relativa a la inmigración — Derecho a la reagrupación familiar — Directiva 2003/86/CE — Denegación de la renovación del permiso de residencia del reagrupante — Denegación de la renovación del permiso de residencia de los miembros de su familia — Presencia de hijos menores de edad — Requisitos para la concesión de un permiso de residencia autónomo — Derecho a ser oído*

*La Directiva 2003/86, sobre el derecho a la reagrupación familiar, debe ser interpretada en el sentido que su artículo 15 no es contrario a una normativa nacional que no prevé que la autoridad nacional competente se encuentre obligada a expedir, fundamentando la decisión en la existencia de “circunstancias especialmente difíciles”, un permiso de residencia autónomo a miembros de la familia de un reagrupante cuando estos hayan perdido su permiso de residencia por motivos ajenos a su voluntad o cuando haya hijos*

*menores de edad entre ellos. Y el artículo 17 la misma Directiva debe ser entendido como que se opone a la norma de un Estado miembro que permite a la autoridad nacional competente adoptar una resolución denegatoria de la renovación del permiso de residencia expedido a miembros de la familia de un reagrupante sin haber procedido previamente a un examen individualizado de su situación y sin haberlos oído.*

Son dos las cuestiones que plantea el órgano jurisdiccional nacional español, Juzgado Contencioso Administrativo de Barcelona, al Tribunal de Luxemburgo. La primera de ella acerca de si el artículo 15, apartado 3, de la Directiva 2003/86, que dispone, en su segundo apartado, que los Estados miembros establecerán disposiciones que garanticen la concesión de un permiso de residencia autónomo cuando concurren circunstancias especialmente difíciles, es contrario a una normativa de un Estado miembro que no prevé que la autoridad nacional competente esté obligada a expedir, basándose en la existencia de «circunstancias especialmente difíciles un permiso de residencia autónomo a miembros de la familia de un reagrupante cuando estos hayan perdido su permiso de residencia por causas ajenas a su voluntad o cuando haya hijos menores de edad entre ellos. Y la segunda, sobre si existe o no oposición entre el artículo 17 de la Directiva, que dice que los Estados miembros deben tener en cuenta la naturaleza y la solidez de los vínculos familiares de la persona y la duración de su residencia en el Estado miembro, así como la existencia de lazos familiares, culturales o sociales con su país de origen al momento de denegar una solicitud, denegar su renovación o al retirar el permiso de residencia, como también al momento de dictar una decisión de devolver al reagrupante o un miembro de su familia, y una normativa de un Estado miembro que permite a la autoridad nacional competente adoptar una resolución denegatoria de la renovación del permiso de residencia expedido a miembros de la familia de un reagrupante, sin haber procedido previamente a un examen individualizado de su situación y sin haberlos oído.

La cuestión se plantea en el marco de un caso en el que una madre y sus dos hijos menores son titulares de un permiso de residencia por reagrupación familiar, el reagrupante es el marido de ella y padre de ambos niños. Toda la

familia presenta una solicitud de residencia de larga duración y la autoridad nacional competente rechaza la solicitud del reagrupante por existir un antecedente penal. Las demás solicitudes también son rechazadas con motivo de que el reagrupante no era titular de un permiso de trabajo y/o de residencia, incumpliendo lo exigido la normativa nacional.

Contra el rechazo, se presenta un recurso ante el Juzgado Contencioso Administrativo de Barcelona en que se reclama la anulación de la resolución, entendiéndose que había sido adoptada sin haber evaluado la naturaleza y la solidez de los vínculos familiares de las personas interesadas, la duración de su residencia y la existencia de lazos familiares, culturales o sociales de dichas personas con el país en el que residen y con su país de origen, conforme se exige en el artículo 17 de la Directiva 2003/86.

El órgano jurisdiccional nacional remitente sostiene que la resolución se adoptó incumpliendo lo establecido el artículo 17 de la Directiva pero que, teniendo en cuenta que la Directiva en su artículo 15 no precisa cuáles son las circunstancias especialmente difíciles para que se conceda un permiso de reagrupación autónomo a los miembros de la familia de un reagrupante no es posible excluir que ese concepto comprenda la situación de los demandantes. En último lugar, dice este órgano, que no hay un procedimiento en el derecho nacional en el que los demandantes puedan alegar circunstancias personales ni se prevé una audiencia previa, por lo tanto, las autoridades nacionales competentes resuelven sin entrar a considerar la situación personal de los miembros de la familia reagrupados, esto lleva a que los demandantes se vean de forma instantánea en situación de irregularidad. En estas circunstancias se plantean las cuestiones prejudiciales.

Sobre la definición del concepto de circunstancias especialmente difíciles, primera de las cuestiones, se trata de un concepto que no está definido ni en el artículo 15 ni en ningún otro artículo de la Directiva. Sin embargo, no es posible decir que su alcance pueda ser unilateralmente determinado por los Estados miembros. Los Estados miembros deben establecer las condiciones relativas a la concesión y duración de ese permiso de residencia autónomo, facultad que debe considerarse amplia en lo que respecta a los requisitos para la concesión

de un permiso de residencia autónomo al nacional de un tercer país que haya entrado en el territorio del Estado miembro de que se trate a efectos de reagrupación familiar cuando se encuentre en circunstancias especialmente difíciles. Asimismo, deben respetar el efecto útil de la Directiva y no violar el principio de proporcionalidad, no podría, por ejemplo, imponer requisitos tan exigentes que constituyan un obstáculo difícilmente superable que impida en la práctica la concesión de un permiso de residencia autónomo. Es decir que los Estados miembros no pueden disponer de un margen de apreciación ilimitado para definir tales circunstancias.

En la sentencia, el TJUE analiza la Directiva, teniendo en cuenta su tenor, el contexto en el que se inscribe y los objetivos perseguidos.

En cuanto al tenor del artículo 15 apartado 3, la expresión “circunstancias especialmente difíciles se refiere a circunstancias que, por su naturaleza, presenten un elevado grado de gravedad o de penosidad para el miembro de la familia de que se trate o que lo expongan a un nivel elevado de precariedad o de vulnerabilidad que exceda de las incertidumbres habituales de una vida familiar normal.

En relación al objetivo de la Directiva, de sus considerandos se desprende que se trata de garantizar la protección de la familia y facilitar la integración de los nacionales de terceros países en los Estados miembros permitiendo una vida familiar y contribuyendo a la creación de una estabilidad sociocultural mediante la reagrupación familiar. Asimismo, las medidas relativas a la reagrupación familiar deben respetar los derechos fundamentales, en particular el derecho al respeto de la vida privada y familiar y obligan a los Estados a resolver las solicitudes de reagrupación familiar procurando garantizar la vida familiar. En particular, el objetivo del apartado tercero es proteger a los miembros de la familia del reagrupante confiriéndoles un estatuto independiente, evitando que la separación de determinados miembros de la familia.

Finalmente, el contexto en el que se inscribe la norma europea, el TJUE afirma que las circunstancias especialmente difíciles de la segunda frase del apartado 3 del artículo 15, se refiere a situaciones familiares más difíciles de las ya mencionadas en la primera parte, es decir viudez, divorcio, separación,

muerte de ascendiente o descendiente de familiar directo en primer grado. Las circunstancias deben exceder las incertidumbres habituales de una vida familiar normal, se trata de circunstancias que presentan un elevado grado de gravedad o de penosidad o que lo exponen a un elevado nivel de precariedad o de vulnerabilidad y que crean respecto a él una necesidad real de protección garantizada mediante la concesión de un permiso de residencia autónomo, sin que sea relevante que el vínculo conyugal se haya roto o no.

En virtud de estas consideraciones, el TJUE entiende que no hay contrariedad entre la Directiva de la Unión, artículo 15 y una norma nacional que no prevé que la autoridad nacional competente esté obligada a expedir, basándose en la existencia de circunstancias especialmente difíciles, un permiso de residencia autónomo a miembros de la familia de un reagrupante cuando estos hayan perdido su permiso de residencia por motivos ajenos a su voluntad o cuando haya hijos menores de edad entre ellos.

La segunda cuestión que estudia el TJUE, corresponde analizar dos cuestiones por separado, por un lado, el alcance del examen que debe realizar la autoridad nacional para poder rechazar una solicitud y, por el otro, el derecho que tienen los solicitantes de ser oídos.

En primer lugar, el artículo 17 de la Directiva exige que los Estados miembros deben tener en cuenta la naturaleza y la solidez de los vínculos familiares de la persona de que se trate y la duración de su residencia en el Estado miembro de acogida, así como la existencia de lazos familiares, culturales o sociales con su país de origen. Por lo tanto, el examen que deben realizar exige una apreciación individualizada de la situación del miembro de la familia de que se trate que tenga en cuenta todos los elementos pertinentes del caso concreto y que preste, en su caso, una especial atención a los intereses de los menores afectados y al interés en favorecer la vida familiar.

No tienen permitido los Estados miembros denegar los permisos de residencia de manera automática. El rechazo de una solicitud solo será legítimo si se encuentra fundamentado en un examen individualizado que tenga en cuenta el conjunto de elementos pertinentes relativos a la situación de esos miembros de la familia, y en particular las circunstancias que permitan a la

autoridad nacional competente apreciar si existen motivos que justifiquen la concesión de un permiso de residencia autónomo debido a la existencia de circunstancias especialmente difíciles.

En relación al derecho de ser oído, derecho fundamental consagrado en la Carta de Derechos de la UE, dice el TJUE que debe ser tenido en cuenta incluso en aquellos casos en que no se encuentre previsto en los ordenamientos nacionales de los Estados miembros. Es definido como el derecho que garantiza a cualquier persona la posibilidad de expresar de manera adecuada y efectiva su punto de vista durante el procedimiento administrativo y antes de que se adopte cualquier decisión que pueda afectar desfavorablemente a sus intereses. Por lo tanto, una resolución por la que se deniega el permiso de residencia concedido a los miembros de la familia de un reagrupante requiere que los solicitantes, tanto los mayores como los menores de edad, sean oídos por la autoridad nacional competente.

En conclusión, la segunda cuestión es respondida por el Tribunal en el sentido que existe una contradicción con el artículo 17 de la Directiva 2003/89 con la norma nacional que permite a la autoridad nacional competente adoptar una resolución denegatoria de la renovación del permiso de residencia expedido a miembros de la familia de un reagrupante sin haber procedido previamente a un examen individualizado de su situación y sin haberlos oído.

*Sentencia del 4 de octubre de 2024, AH, FN y Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl, asuntos acumulados C-608/22 y C-609/22, ECLI:EU:C:2024:828*

*Espacio de libertad, seguridad y justicia — Política común en materia de asilo — Directiva 2011/95 — Requisitos para el reconocimiento del estatuto de refugiado a nacionales de terceros países — Artículo 2, letras d) y e) — Concepto de “acto de persecución” — Gravedad exigida — Acumulación lo suficientemente grave de medidas discriminatorias contra la mujer — Formas de actos de persecución — Evaluación de las solicitudes de protección internacional — Obligación de evaluar de manera individual*

*El artículo 9, apartado 1 de la Directiva 2011/95, por la que se establecen 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, es entendido por el TJUE en el sentido de que el concepto de acto de persecución subsume una acumulación de medidas discriminatorias contra la mujer que son adoptadas o toleradas por quien es un agente de persecución y que consisten en particular en provocar que la mujer no disponga de ninguna protección legal contra la violencia, siempre que dichas medidas, por su efecto acumulativo, menoscaben el respeto de la dignidad humana que garantiza el artículo 1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Por su parte, el artículo 4, apartado 3, de la misma Directiva es entendido en el sentido que no obliga a la autoridad nacional competente, para dilucidar si, habida cuenta de las condiciones existentes en el país de origen de una mujer en el momento de la valoración de su solicitud de protección internacional, las medidas discriminatorias a las que se hubiera visto expuesta o pudiera verse expuesta en dicho país constituyen actos de persecución.*

AH es una ciudadana afgana que huyo con su madre a Irán luego de que su padre quisiera venderlas, contrajo matrimonio y en 2015 presentó, en Austria, donde vivía con su marido, una solicitud de protección internacional. Por otro lado, FN, también de nacionalidad afgana, en 2020 presentó una solicitud de protección internacional diciendo que había huido de Irán, donde vivía con madre y hermanos y que, al no tener permiso de residencia, no podía escolarizarse y su madre no podía trabajar, ella deseaba vivir en libertad y tener los mismos derechos que los hombres.

La Oficina Federal de Extranjería y Asilo le desestimo a ambas el estatuto de refugiadas. Estimo que los dichos de AH no eran creíbles y que FN no estaba expuesta a un riesgo real de persecución en Afganistán. Les otorgó a ambas protecciones subsidiarias porque de volver a Afganistán se encontrarían en dificultades económicas y sociales por no contar con un entorno social de apoyo. Contra dicha resolución ambas interpusieron un recurso ante el Tribunal Federal



Contencioso Administrativo. Fundamentaron su recurso, diciendo que durante el tiempo que habían vivido en territorio europeo habían adquirido valores occidentales y desde que los talibanes tomaron el poder en 2021, las mujeres se veían expuestas a una persecución de gran alcance. Los recursos fueron rechazados por infundados.

El caso llega al Tribunal Supremo Contencioso Administrativo de Austria, alegan que la situación de las mujeres en el nuevo régimen talibán justifica por sí solo se les otorgue el estatuto de refugiadas. Este órgano decide suspender el procedimiento y plantear una cuestión prejudicial ante el TJUE se dilucide si las medidas decididas por los talibanes contra la mujer revisten tal gravedad que puedan considerarse «actos de persecución» a efectos del artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2011/95 y si las mujeres afganas pueden acogerse al estatuto de refugiadas, a efectos del artículo 2 de la Directiva 2011/95, sin que se proceda a un examen individual de su situación.

En primer lugar, el TJUE debe determinar el alcance del concepto de actos de persecución mencionado en el artículo 9 de la Directiva 2011/95 y si este concepto incluye las medidas discriminatorias de los talibanes en Afganistán.

El Tribunal hace una interpretación de 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 a la luz de las normas internacionales sobre refugiados, como la Convención de Ginebra y el Convenio de Estambul, a las que remite.

Sobre el artículo 9 de la Directiva, sobre los requisitos que los actos deben contener para ser considerados actos de persecución, según la Convención de Ginebra, el TJUE dice que los actos deben ser lo suficientemente graves debido a su naturaleza o reiteración como para constituir una violación grave de los derechos humanos fundamentales. Su alcance también incluye una acumulación de varias medidas.

En el caso del régimen talibán, las medidas que se lleven a cabo en contra de las mujeres (violencia de género, la violencia doméstica y el matrimonio

forzado, obligarla a cubrir su cuerpo y su rostro por completo, restringirle el acceso a la atención sanitaria y la libertad de movimientos, prohibirle ejercer una actividad retribuida o restringirle el ejercicio de esta, prohibirle el acceso a la educación y a la práctica de deporte alguno y privarla de participar en la vida política) por si solas pueden constituir actos de persecución en el sentido del artículo 9 de la Directiva, alcanzan la gravedad exigida tanto por su gravedad como por su efecto acumulativo como así también por las consecuencias que ocasionan en las mujeres afectadas.

En segundo término, el Tribunal debe responder a la cuestión de si las autoridades nacionales competentes, al evaluar las solicitudes, se ven obligadas por el artículo cuarto de la Directiva a dilucidar si las medidas discriminatorias a las que se ven expuestas las mujeres en Afganistán constituyen actos de persecución.

El artículo 4 de la Directiva exige a las autoridades nacionales que toda solicitud de protección internacional debe ser objeto de un examen individual. Asimismo, enumera los datos que las autoridades nacionales competentes deben tener en cuenta al examinar de manera individual las solicitudes de protección internacional.

Si bien este artículo es aplicable a todas las solicitudes de protección internacional, los Estados están habilitados a adoptar sus propios métodos de examen de las declaraciones y pruebas aportadas por los solicitantes, siempre que se respeten los derechos fundamentales reconocidos en la Carta.

En relación con el examen que deben realizar las autoridades competentes, el TJUE menciona que éste sea adecuado, que se haya recabado la información suficiente, precisa y actualizada de la situación imperante en los distintos países originarios de los solicitantes protección. Es decir que, la Directiva exige a los Estados miembros adoptar los métodos de valoración de los elementos fácticos y medios probatorios en función de las circunstancias y características propias de cada solicitud.

En el caso, las autoridades nacionales competentes podrían omitir el examen individual de la situación de una solicitante de protección internacional

de que corre un riesgo efectivo de ser objeto de persecución, luego de acreditada la nacionalidad y el sexo.

En consecuencia, el TJUE responde a las cuestiones entendiendo que, según el artículo 9 de la Directiva 2011/95, una acumulación de medidas discriminatorias contra la mujer, adoptadas por un agente de persecución, y que consisten en provocar que la mujer no disponga de ninguna protección legal contra la violencia de género, la violencia doméstica y el matrimonio forzado, obligarla a cubrir su cuerpo y su rostro por completo, restringirle el acceso a la atención sanitaria y la libertad de movimientos, prohibirle ejercer una actividad retribuida o restringirle el ejercicio de esta, prohibirle el acceso a la educación y a la práctica de deporte alguno y privarla de participar en la vida política, siempre que dichas medidas menoscaben el respeto de la dignidad humana pueden ser consideradas actos de persecución. Y no están obligados los Estados partes por el artículo 4 de la Directiva a dilucidar si, teniendo en cuenta las condiciones existentes en el país de origen de una mujer, las medidas discriminatorias a las que se hubiera visto expuesta o pudiera verse expuesta en dicho país constituyen actos de persecución, al tomar en consideración, al evaluar de manera individual dicha solicitud, datos propios de sus circunstancias personales más allá de los referidos a su sexo o nacionalidad.