



# Ficha temática

**Criterios y mecanismos de determinación  
del Estado miembro responsable del examen  
de una solicitud de protección internacional**



## Introducción

Sobre la base del artículo 63 del Tratado CE se adoptó el Reglamento (CE) n.º 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país (DO 2003, L 50, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento Dublín II»), que entró en vigor el 17 de marzo de 2003. Este Reglamento fue modificado por el Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen 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 (DO 2013, L 180, p. 31; en lo sucesivo, «Reglamento Dublín III»), adoptado sobre la base del artículo 78 TFUE, apartado 2, letra e). El Reglamento Dublín III entró en vigor el 19 de julio de 2013 y se aplica a las solicitudes de protección internacional presentadas a partir del 1 de enero de 2014.

El principio subyacente a estos textos es que toda solicitud de asilo o de protección internacional presentada por un nacional de un tercer país o un apátrida en el territorio de un Estado miembro, incluida la frontera o en las zonas de tránsito, debe ser examinada por un solo Estado miembro. Estos Reglamentos definen los criterios de determinación del Estado miembro encargado de examinar una solicitud y el procedimiento para llevar a cabo dicha determinación.

Los criterios de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional se establecen por orden jerárquico en el capítulo III del Reglamento Dublín III <sup>1</sup> y tienen por objeto permitir al Estado miembro ante el que se ha presentado la solicitud de protección internacional saber a qué Estado miembro corresponderá finalmente el examen de esa solicitud.

Dichos criterios se recogen en el capítulo III y figuran en el siguiente orden:

- el interés superior del menor no acompañado; <sup>2</sup>
- la presencia, en el territorio de un Estado miembro, de un miembro de la familia que sea beneficiario <sup>3</sup> o solicitante <sup>4</sup> de protección internacional;
- el mantenimiento de los vínculos familiares; <sup>5</sup>
- la expedición de documentos de residencia y visados; <sup>6</sup>

<sup>1</sup> Más concretamente, en los artículos 8 a 15 de dicho Reglamento. Anteriormente figuraban en los artículos 6 a 14 del Reglamento Dublín II.

<sup>2</sup> Artículo 8 del Reglamento Dublín III y, respectivamente, artículo 6 del Reglamento Dublín II.

<sup>3</sup> Artículo 9 del Reglamento Dublín III y, respectivamente, artículo 7 del Reglamento Dublín II.

<sup>4</sup> Artículo 10 del Reglamento Dublín III y, respectivamente, artículo 8 del Reglamento Dublín II.

<sup>5</sup> Artículo 11 del Reglamento Dublín III y, respectivamente, artículo 14 del Reglamento Dublín II.

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

- la entrada y estancia irregulares;<sup>7</sup>
- la dispensa de la obligación de visado de entrada;<sup>8</sup>
- la solicitud de asilo presentada en la zona de tránsito internacional de un aeropuerto.<sup>9</sup>

Estos criterios se aplican atendiendo a la situación existente en el momento en que el solicitante presenta por primera vez una solicitud de asilo ante un Estado miembro.<sup>10</sup>

En los Reglamentos Dublín II y Dublín III se han establecido criterios específicos adicionales de determinación del Estado miembro responsable.

De este modo, en particular, cuando, con arreglo a los criterios enumerados en estos Reglamentos, no pueda determinarse el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional, será responsable del examen el primer Estado miembro ante el que se haya presentado la solicitud de protección internacional.<sup>11</sup> Cuando sea imposible trasladar a un solicitante al Estado miembro que se haya designado en primer lugar como responsable, debido a que hay razones fundadas para temer que existen deficiencias sistemáticas en el procedimiento de asilo y en las condiciones de acogida de los solicitantes en ese Estado miembro que implican un peligro de trato inhumano o degradante, en el sentido del artículo 4 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), el Estado miembro encargado de la determinación seguirá examinando los criterios fijados en el capítulo III para decidir si otro Estado miembro puede ser designado como responsable. Si el traslado no puede hacerse al Estado miembro designado sobre la base de los criterios fijados en el capítulo III o al primer Estado miembro en el que se presentó la solicitud, el Estado miembro encargado de la determinación pasará a ser el Estado miembro responsable.<sup>12</sup>

Además, se establecen reglas específicas en el supuesto de que el solicitante dependa de un miembro de su familia que resida legalmente en uno de los Estados miembros, o cuando un miembro de su familia dependa de la asistencia del solicitante.<sup>13</sup> Por último, una cláusula discrecional<sup>14</sup> permite a cualquier Estado miembro examinar una solicitud de protección internacional que le sea presentada por un nacional de un tercer país o un apátrida, aun cuando este examen no le incumba en virtud de los criterios establecidos en estos Reglamentos.

<sup>6</sup> Artículo 12 del Reglamento Dublín III y, respectivamente, artículo 9 del Reglamento Dublín II.

<sup>7</sup> Artículo 13 del Reglamento Dublín III y, respectivamente, artículo 10 del Reglamento Dublín II.

<sup>8</sup> Artículo 14 del Reglamento Dublín III y, respectivamente, artículo 11 del Reglamento Dublín II.

<sup>9</sup> Artículo 15 del Reglamento Dublín III y, respectivamente, artículo 12 del Reglamento Dublín II.

<sup>10</sup> Artículo 7, apartado 2, del Reglamento Dublín III y, respectivamente, artículo 5, apartado 2, del Reglamento Dublín II.

<sup>11</sup> Artículo 3, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento Dublín III y, respectivamente, artículo 13 del Reglamento Dublín II.

<sup>12</sup> Artículo 3, apartado 2, párrafos segundo y tercero, del Reglamento Dublín III. El Reglamento Dublín II no contenía disposiciones correspondientes. En efecto, las disposiciones del artículo 3, apartado 2, párrafos segundo y tercero, del Reglamento Dublín III se introdujeron a raíz del desarrollo de la jurisprudencia y, más concretamente, tras [la sentencia de 21 de diciembre de 2011 \(Gran Sala\), N. S. y otros \(C 411/10 y C 493/10, EU:C:2011:865\)](#).

<sup>13</sup> Artículo 16 del Reglamento Dublín III, titulado «Personas dependientes». Anteriormente, artículo 15 del Reglamento Dublín II, comúnmente denominado «cláusula humanitaria».

<sup>14</sup> Artículo 17 del Reglamento Dublín III, titulado «Cláusulas discretionales». Anteriormente, artículo 3, apartado 2, del Reglamento Dublín II, comúnmente denominado «cláusula de soberanía», que dio lugar a varias resoluciones del Tribunal de Justicia [sentencias [de 21 de diciembre de 2011 \(Gran Sala\), N. S. y otros \(C 411/10 y C 493/10, EU:C:2011:865\)](#) y [de 14 de noviembre de 2013 \(Gran Sala\), Puid \(C-4/11, EU:C:2013:740\)](#)].

# Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

## Lista de actos mencionados

**Reglamento (CE) n.º 343/2003** del Consejo, de 18 de febrero de 2003, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país (DO 2003, L 50, p. 1).

**Reglamento (UE) n.º 604/2013** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen 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 (DO 2013, L 180, p. 31).

**Reglamento (CE) n.º 1560/2003** de la Comisión, de 2 de septiembre de 2003, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 343/2003 del Consejo por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país (DO 2003, L 222, p. 3).

**Reglamento (CE) n.º 562/2006** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (DO 2006, L 105, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 610/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013 (DO 2013, L 182, p. 1).

**Directiva 2013/32/UE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (DO 2013, L 180, p. 60).

**Directiva 2013/33/UE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (DO 2013, L 180, p. 96).

**Directiva 2001/55/CE** del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida (DO 2001, L 212, p. 12).

## Índice

INTRODUCCIÓN.....	3
LISTA DE ACTOS MENCIONADOS .....	6
I. DETERMINACIÓN DEL ESTADO MIEMBRO RESPONSABLE .....	9
1. Criterios de determinación del Estado miembro responsable .....	9
1.1. Interés superior del menor .....	9
1.2. Vínculos familiares.....	10
1.2.1.Presencia de un miembro de la familia, beneficiario de protección internacional.....	10
1.2.2. Relación de dependencia .....	13
1.3. Entrada en el territorio .....	15
2. Excepciones a los criterios de determinación del Estado miembro responsable.....	17
2.1. Riesgo de infracción del artículo 4 de la Carta.....	17
2.2. Cláusula discrecional del Estado miembro de que se trate.....	26
3. Inexistencia de decisión expresa sobre la determinación del Estado miembro responsable.....	30
4. Reubicación — Mecanismo de excepción temporal del mecanismo de Dublín .....	32
II. PROCEDIMIENTO DE TRASLADO AL ESTADO MIEMBRO RESPONSABLE.....	37
1. Readmisión en caso de regreso ilegal a un Estado miembro que procedió al traslado.....	37
2. Decisión de traslado anticipada .....	39
3. Plazo de traslado .....	40
III. ALCANCE DEL CONTROL JUDICIAL DE LA DECISIÓN DE TRASLADO .....	43
1. Control judicial limitado — Reglamento Dublín II .....	43
2. Control judicial ampliado — Reglamento Dublín III .....	44
2.1. Incumplimiento de las disposiciones técnicas.....	45
2.2. Incumplimiento de los plazos .....	48
2.3. Control de la decisión de traslado en caso de readmisión .....	54
2.4. Control de la decisión de toma a cargo de un menor no acompañado .....	56
2.5. Posibilidad de invocar circunstancias posteriores a la adopción de una decisión de traslado .....	59

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

## I. Determinación del Estado miembro responsable

### 1. Criterios de determinación del Estado miembro responsable

#### 1.1. Interés superior del menor

*Sentencia de 6 de junio de 2013 (Sala Cuarta), MA y otros (C-648/11, [EU:C:2013:367](#))*

*«Reglamento (CE) n.º 343/2003 — Determinación del Estado miembro responsable — Menor no acompañado — Solicitudes de asilo presentadas sucesivamente en dos Estados miembros — Situación en la que ningún miembro de la familia del menor se encuentra en el territorio de un Estado miembro — Artículo 6, párrafo segundo, del Reglamento (CE) n.º 343/2003 — Traslado del menor al Estado miembro en el que presentó su primera solicitud de asilo — Compatibilidad — Interés superior del niño — Artículo 24, apartado 2, de la Carta»*

Dos menores de nacionalidad eritrea (MA y BT) y un menor de nacionalidad iraquí (DA) solicitaron asilo en el Reino Unido. Ningún miembro de sus familias se encontraba legalmente en otro Estado miembro de la Unión. Las autoridades británicas comprobaron que los menores ya habían presentado solicitudes de asilo en otros Estados miembros, a saber, en Italia (MA y BT) y en los Países Bajos (DA). Por consiguiente, se decidió trasladar a los menores a dichos Estados, por considerar que estos eran responsables del examen de sus solicitudes de asilo.

Si el solicitante de asilo es un menor no acompañado, el Reglamento Dublín II establece que el Estado miembro responsable del examen de la solicitud es aquel en el que se encuentre legalmente un miembro de su familia, siempre que ello redunde en el interés superior del menor, y que, en ausencia de un miembro de su familia, es responsable de examinar la solicitud el Estado miembro en el que el menor la haya presentado, sin que este Reglamento precise si se trata de la primera solicitud presentada por el menor ante un Estado miembro o de la que presentó en último lugar ante otro Estado miembro.

A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró que, cuando un menor no acompañado, que no tenga ningún familiar que se encuentre legalmente en el territorio de la Unión Europea, ha presentado solicitudes de asilo en más de un Estado miembro, el Estado miembro responsable del examen será aquel en el que se encuentre el menor después de haber presentado ante él una solicitud. Esta conclusión se deriva del contexto y del objetivo del Reglamento, que pretende garantizar el acceso efectivo a una evaluación de la condición de refugiado del solicitante de asilo, prestando especial atención a los menores no acompañados. Así pues, dado que estos últimos constituyen una categoría de personas particularmente vulnerables, es conveniente no prolongar más de lo estrictamente necesario el procedimiento para determinar el Estado miembro responsable, lo que implica, en principio, que los menores en cuestión no sean trasladados a otro Estado miembro.

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

Estas consideraciones se ven corroboradas por la exigencia de respetar los derechos fundamentales, entre los que figura el de velar por que, en todos los actos relativos a los niños —los lleven a cabo autoridades públicas o instituciones privadas—, el interés superior del niño constituya una consideración primordial.<sup>15</sup> En consecuencia, en interés de los menores no acompañados es conveniente no alargar inútilmente el procedimiento de determinación del Estado miembro responsable y garantizarles un rápido acceso a los procedimientos de determinación de la condición de refugiado.

El Tribunal de Justicia precisó que tal interpretación no implica que el menor no acompañado, cuya solicitud de asilo haya sido denegada por razones de fondo en un primer Estado miembro, pueda obligar posteriormente a otro Estado miembro a examinar una solicitud de asilo. En efecto, los Estados miembros no están obligados a comprobar si el solicitante tiene la condición de refugiado cuando una solicitud se considere inadmisibles por haber presentado el interesado una solicitud de asilo idéntica a otra que ya se le hubiera denegado mediante resolución definitiva.

## 1.2. Vínculos familiares

### 1.2.1. Presencia de un miembro de la familia, beneficiario de protección internacional

***Sentencia de 1 de agosto de 2022, Bundesrepublik Deutschland (Hijo de refugiados, nacido fuera del Estado de acogida) (C-720/20, [EU:C:2022:603](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Política común en materia de asilo — Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional — Reglamento (UE) n.º 604/2013 (Dublín III) — Solicitud de protección internacional presentada por un menor en el Estado miembro de su nacimiento — Padres de ese menor que han obtenido anteriormente el estatuto de refugiado en otro Estado miembro — Artículo 3, apartado 2 — Artículo 9 — Artículo 20, apartado 3 — Directiva 2013/32/UE — Artículo 33, apartado 2, letra a) — Admisibilidad de la solicitud de protección internacional y responsabilidad de su examen»*

La demandante, nacional de la Federación de Rusia, nació en Alemania en 2015. En marzo de 2012, sus padres y sus cinco hermanos y hermanas, también de nacionalidad rusa, habían obtenido el estatuto de refugiado en Polonia. En diciembre de 2012, se trasladaron de Polonia a Alemania, donde presentaron solicitudes de protección internacional. La República de Polonia se negó a dar curso a la petición de las autoridades alemanas de readmitir a esas personas, alegando que ya gozaban de

---

<sup>15</sup> Por otra parte, es preciso señalar que el artículo 8, apartado 4, del Reglamento Dublín III ya se refiere a esta consideración del interés superior del menor a la hora de determinar el Estado miembro responsable de tramitar las solicitudes de los menores no acompañados.

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

protección internacional en su territorio. Posteriormente, las autoridades alemanas declararon inadmisibles las solicitudes de protección internacional porque esas personas ya habían obtenido el estatuto de refugiados en Polonia. No obstante, la familia de la demandante continuó residiendo en territorio alemán.

En marzo de 2018, la demandante presentó una solicitud de protección internacional ante las autoridades alemanas. Esta solicitud fue declarada inadmisibile, sobre la base, en particular, del Reglamento Dublín III.

El órgano jurisdiccional remitente, que conoce de un recurso contra esta última resolución, alberga dudas sobre si la República Federal de Alemania es el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de la demandante y si, en caso afirmativo, dicho Estado miembro puede declarar la inadmisibilidat de dicha solicitud en virtud de la Directiva de procedimientos.

Más concretamente, dicho órgano jurisdiccional se pregunta sobre la aplicación por analogía de determinadas disposiciones del Reglamento Dublín III y de la Directiva de procedimientos a la situación de la demandante. A este respecto, desea saber, por un lado, si —para prevenir los movimientos secundarios— el artículo 20, apartado 3, del Reglamento Dublín III, relativo, en particular, a la situación de menores nacidos después de la llegada de un solicitante de protección internacional, se aplica a la solicitud de protección internacional presentada por un menor en su Estado miembro de nacimiento cuando sus padres ya gozan de protección internacional en otro Estado miembro.<sup>16</sup> Por otro lado, se pregunta si el artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva de procedimientos<sup>17</sup> se aplica a un menor cuyos padres son beneficiarios de protección internacional en otro Estado miembro pero que él mismo no lo es.

El Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, respondió negativamente a estas cuestiones. Más concretamente, manifestó, por un lado, que, según el Reglamento Dublín III, el Estado miembro en el que un menor presenta por escrito una solicitud de protección internacional es responsable del examen de dicha solicitud y, por otro, que un Estado miembro no puede declarar la inadmisibilidat de su solicitud basándose en que los miembros de su familia abandonaron otro Estado miembro en el que gozaban de protección internacional y se desplazaron de forma irregular al Estado miembro en el que el menor presenta su solicitud. A falta de petición expresada por escrito, el responsable del examen es el primer Estado miembro ante el que se presentó la solicitud de protección internacional, salvo que se designe responsable a otro Estado miembro en virtud de los criterios enumerados en el Reglamento.

---

<sup>16</sup> Con arreglo a esta disposición, relativa al procedimiento de toma a cargo, la situación de un menor que acompañe al solicitante de protección internacional y responda a la definición de miembro de la familia será indisoluble de la de miembro de su familia y será competencia del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional de dicho miembro de la familia, aun cuando el menor no sea individualmente un solicitante, siempre que esto redunde en el interés superior del menor. Se dará el mismo trato a los hijos nacidos después de la llegada del solicitante al territorio de los Estados miembros, sin necesidad de iniciar un nuevo procedimiento para que el Estado miembro se haga cargo de los mismos.

<sup>17</sup> En virtud de esta disposición, los Estados miembros podrán considerar inadmisibile una solicitud de protección internacional si otro Estado miembro ha concedido protección internacional.

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

A este respecto, en primer lugar, el Tribunal de Justicia consideró que el artículo 20, apartado 3, del Reglamento Dublín III no es aplicable por analogía a la situación en la que un menor y sus padres presentan solicitudes de protección internacional en el Estado miembro en el que nació ese menor, cuando los padres gozan de protección internacional en otro Estado miembro. En efecto, por un lado, esta disposición presupone que los miembros de la familia del menor aún tengan la condición de «solicitante», de modo que no regula la situación de un hijo nacido después de que los miembros de su familia hayan obtenido protección internacional en un Estado miembro distinto de aquel en el que el niño nació y reside con su familia. Por otro lado, la situación de un menor en la que los miembros de su familia son solicitantes de protección internacional y la de un menor en la que los miembros de su familia ya son beneficiarios de tal protección no son comparables en el contexto del régimen establecido por el Reglamento Dublín III. Así, los conceptos de «solicitante»<sup>18</sup> y de «beneficiario de protección internacional»<sup>19</sup> engloban distintos estatutos jurídicos regulados por disposiciones diferentes de dicho Reglamento. Por consiguiente, una aplicación por analogía del artículo 20, apartado 3, a la situación del menor en la que los miembros de su familia ya son beneficiarios de protección internacional privaría tanto a ese menor como al Estado miembro que concedió esa protección a los miembros de su familia de la aplicación de los mecanismos previstos en dicho Reglamento. Ello tendría como consecuencia, en particular, que tal menor podría ser objeto de una decisión de traslado sin que se iniciara un procedimiento de toma a cargo respecto de él.

Por otra parte, el Reglamento Dublín III establece normas específicas para el supuesto de que haya concluido el procedimiento abierto en relación con los miembros de la familia del solicitante y estos hayan sido autorizados a residir como beneficiarios de protección internacional en un Estado miembro. Más concretamente, su artículo 9 dispone que, en tal situación, este último Estado miembro será responsable del examen de la solicitud de protección internacional, siempre que los interesados hayan manifestado por escrito que así lo desean. Ciertamente, este requisito excluye la aplicación del artículo 9 cuando no se manifieste tal deseo. Esta situación puede producirse, en particular, cuando la solicitud de protección internacional del menor de que se trate se presenta a raíz de un movimiento secundario irregular de su familia desde un primer Estado miembro al Estado miembro en el que se presenta tal solicitud. No obstante, esta circunstancia no desvirtúa en modo alguno el hecho de que el legislador de la Unión haya previsto, junto con dicho artículo, una disposición que cubra precisamente la situación contemplada. Además, habida cuenta del claro tenor del artículo 9, no cabe establecer excepciones a esta exigencia de la manifestación del deseo por escrito.

En estas circunstancias, en una situación en la que los interesados no han manifestado por escrito su deseo de que el Estado miembro responsable del examen de la solicitud

---

<sup>18</sup> En el sentido del artículo 2, letra c), del Reglamento Dublín III.

<sup>19</sup> En el sentido del artículo 2, letra f), del Reglamento Dublín III.

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

de protección internacional de un menor sea aquel en el que se autorizó a los miembros de su familia a residir como beneficiarios de protección internacional, la determinación del Estado miembro responsable se efectuará con arreglo al artículo 3, apartado 2, del Reglamento Dublín III.<sup>20</sup>

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva de procedimientos no es aplicable por analogía a la solicitud de protección internacional presentada por un menor en un Estado miembro cuando no es ese niño, sino sus padres, quienes gozan de protección internacional en otro Estado miembro. A este respecto, el Tribunal de Justicia recordó que esta Directiva enumera de forma exhaustiva las situaciones en las que los Estados miembros pueden considerar inadmisibles una solicitud de protección internacional. Además, la disposición que establece esos motivos de inadmisibilidad supone una excepción a la obligación de los Estados miembros de examinar en cuanto al fondo todas las solicitudes de protección internacional. Del carácter exhaustivo y excepcional de esta disposición se desprende que debe ser objeto de una interpretación estricta y que, por tanto, no puede aplicarse a una situación que no se corresponde con su tenor. Por consiguiente, su ámbito de aplicación *ratione personae* no puede extenderse a un solicitante de protección internacional que no goza por sí mismo de tal protección.

### 1.2.2. Relación de dependencia

***Sentencia de 6 de noviembre de 2012 (Gran Sala), K (C-245/11, [EU:C:2012:685](#))***

*«Reglamento (CE) n.º 343/2003 — Determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país — Cláusula humanitaria — Artículo 15 de dicho Reglamento — Persona, a la que se ha concedido el asilo en un Estado miembro, que depende de la asistencia del solicitante de asilo debido a que padece una enfermedad grave — Artículo 15, apartado 2, del Reglamento — Obligación de ese Estado miembro, que no es responsable en virtud de los criterios establecidos en el capítulo III del referido Reglamento, de examinar la solicitud de asilo presentada por dicho solicitante de asilo — Requisitos»*

K entró de manera irregular en Polonia, procedente de un tercer país, y presentó allí, en marzo de 2008, una primera solicitud de asilo. Posteriormente, abandonó el territorio polaco y entró de forma irregular en Austria, donde se reunió con uno de sus hijos mayores de edad, que ya gozaba allí del estatuto de refugiado junto a su esposa y sus tres hijos menores de edad. En abril de 2008, K presentó en Austria una segunda solicitud de asilo. La nuera de K se encontraba en una situación de dependencia

<sup>20</sup> Según esta disposición, cuando, con arreglo a los criterios enumerados en el Reglamento Dublín III, no pueda determinarse el Estado miembro responsable del examen de esa solicitud, será responsable del examen el primer Estado miembro ante el que se haya presentado la solicitud de protección internacional.

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

respecto a ella debido al nacimiento reciente de un hijo, así como a la grave enfermedad y a la minusvalía importante que sufría a raíz de un acontecimiento traumático grave ocurrido en un tercer país.

Al considerar que la República de Polonia era responsable del examen de la solicitud de asilo presentada por K, las autoridades austriacas pidieron a dicho Estado miembro que la readmitiese y, por lo tanto, denegaron su solicitud de asilo presentada en Austria.

El tribunal remitente preguntaba al Tribunal de Justicia si, en una situación como la que se le había sometido, procedía aplicar la cláusula humanitaria prevista en el artículo 15 del Reglamento Dublín II, con la consecuencia de que Austria sería competente para pronunciarse sobre la solicitud de asilo.

El Tribunal de Justicia declaró que el artículo 15, apartado 2, del Reglamento Dublín II debe interpretarse en el sentido de que, cuando una persona a la que se le ha concedido el asilo en un Estado miembro es dependiente, debido concretamente a una grave enfermedad, de un miembro de su familia que es solicitante de asilo pero cuya solicitud, conforme a los criterios establecidos en el capítulo III de dicho Reglamento, se examina en otro Estado miembro, el Estado miembro en el que esas personas residen deviene responsable del examen de la solicitud de asilo. El Tribunal de Justicia estimó que corresponde a este Estado miembro asumir las obligaciones vinculadas a dicha responsabilidad e informar de ello al Estado miembro anteriormente responsable, aun cuando este último no haya presentado petición alguna en este sentido con arreglo al apartado 1, segunda frase, de ese mismo artículo.

En efecto, el artículo 15, apartado 2, del Reglamento Dublín II es aplicable en un supuesto de dependencia en el que no es el propio solicitante de asilo quien depende de la asistencia del miembro de su familia presente en un Estado miembro distinto del designado como responsable en virtud de los criterios establecidos en el capítulo III de dicho Reglamento, sino el miembro de la familia presente en ese otro Estado miembro el que depende de la asistencia del solicitante de asilo. Esta disposición es aplicable también cuando las razones humanitarias que en ella se mencionan concurren en la persona dependiente en el sentido de dicha norma, que, sin ser un miembro de la familia con arreglo al artículo 2, letra i), del citado Reglamento, tiene vínculos familiares con el solicitante de asilo, y a quien este último está en condiciones de prestar efectivamente la asistencia necesaria.<sup>21 22</sup>

---

<sup>21</sup> Conforme al artículo 11, apartado 4, del Reglamento (CE) nº 1560/2003 de la Comisión, de 2 de septiembre de 2003, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 343/2003 del Consejo por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país (DO 2003, L 222, p. 3).

<sup>22</sup> Es preciso señalar que, en el Reglamento Dublín III, el legislador no codificó la jurisprudencia derivada de la sentencia de 6 de noviembre de 2012 (Gran Sala), K (C-245/11, EU:C:2012:685) y limitó las obligaciones de los Estados miembros en este ámbito. El artículo 16 de dicho Reglamento establece que, cuando un solicitante dependa de la asistencia de sus hijos, hermanos o padres que residan legalmente en uno de los Estados miembros, o cuando los hijos, hermanos o padres que residan legalmente en uno de los Estados miembros dependan de la asistencia del solicitante, los Estados miembros normalmente mantendrán reunido o agruparán al solicitante con dichos hijos, hermanos o padres.

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

### 1.3. Entrada en el territorio

*Sentencias de 26 de julio de 2017 (Gran Sala), Jafari (C-646/16, [EU:C:2017:586](#)), y de 26 de julio de 2017 (Gran Sala), A. S. (C-490/16, [EU:C:2017:585](#))*<sup>23</sup>

*«Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — 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 — Llegada de un número excepcionalmente alto de nacionales de terceros países deseosos de obtener una protección internacional — Cruce de la frontera organizado por las autoridades de un Estado miembro a efectos de tránsito hacia otro Estado miembro — Entrada autorizada a modo de excepción por razones humanitarias — Artículo 2, letra m) — Concepto de “visado” — Artículo 12 — Expedición de un visado — Artículo 13 — Cruce irregular de una frontera exterior»*

*«Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — 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 — Llegada de un número excepcionalmente alto de nacionales de terceros países deseosos de obtener una protección internacional — Cruce de la frontera organizado por las autoridades de un Estado miembro a efectos de tránsito hacia otro Estado miembro — Entrada autorizada a modo de excepción por razones humanitarias — Artículo 13 — Cruce irregular de una frontera exterior — Plazo de 12 meses a partir del cruce de la frontera — Artículo 27 — Vía de recurso — Alcance del control jurisdiccional — Artículo 29 — Plazo de seis meses para la ejecución del traslado — Cómputo de los plazos — Interposición de un recurso — Efecto suspensivo»*

En 2016, un nacional sirio ([sentencia A.S., C-490/16](#)) y los miembros de dos familias afganas ([sentencia Jafari, C-646/16](#)) cruzaron la frontera entre Croacia y Serbia aunque no disponían de un visado adecuado. Las autoridades croatas organizaron el transporte de estas personas hasta la frontera entre Croacia y Eslovenia con el fin de ayudarlos a llegar a otros Estados miembros para que presentaran en ellos sus solicitudes de protección internacional.

El nacional sirio presentó esa solicitud en Eslovenia, mientras que los miembros de las familias afganas hicieron lo mismo en Austria. Sin embargo, tanto Eslovenia como Austria consideraron que, como estas personas habían entrado ilegalmente en Croacia, correspondía a las autoridades croatas examinar las solicitudes de protección internacional presentadas por ellas, según lo dispuesto en el Reglamento Dublín III.

Los interesados recurrieron ante los tribunales las decisiones respectivas de las autoridades eslovenas y austriacas, alegando que su entrada en Croacia no podía considerarse irregular y que, por lo tanto, con arreglo al Reglamento Dublín III,

---

<sup>23</sup> Sentencia mencionada asimismo en la sección III.2.1, titulada «Incumplimiento de las disposiciones técnicas».

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

correspondía a las autoridades eslovenas y austriacas examinar sus solicitudes de protección internacional.

En este contexto, los órganos jurisdiccionales remitentes preguntaban al Tribunal de Justicia si la entrada de las personas de que se trataba debía calificarse de regular o de irregular en el sentido del Reglamento Dublín III. Además, el Tribunal austriaco preguntaba también si la actitud de las autoridades croatas equivalía a la expedición de un visado por parte de ese Estado miembro.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia indicó que, con arreglo al Reglamento Dublín III, un visado es «la autorización o la decisión de un Estado miembro exigida con vistas al tránsito o a la entrada» en el territorio de ese Estado miembro o de varios Estados miembros. En consecuencia, por un lado, el concepto de visado remite a un acto adoptado formalmente por una Administración nacional y no a una mera tolerancia y, por otro, el visado no se confunde con la admisión en el territorio de un Estado miembro, puesto que el visado se exige precisamente para permitir esa admisión.

En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia indicó que la admisión en el territorio de un Estado miembro de un nacional de un país tercero no puede calificarse de visado, aunque esa admisión se explique por una situación extraordinaria caracterizada por una afluencia masiva de personas desplazadas a la Unión. Por otra parte, el Tribunal de Justicia estimó que el cruce de una frontera sin respetar las condiciones exigidas por la normativa aplicable en el Estado miembro de que se trate debe calificarse necesariamente de «irregular» en el sentido del Reglamento Dublín III.

En lo que respecta a la facultad de los Estados miembros, con arreglo al Código de fronteras Schengen,<sup>24</sup> de autorizar la entrada en su territorio por motivos humanitarios a nacionales de países terceros que no cumplan las condiciones de entrada, el Tribunal de Justicia recordó que esa autorización solo es válida para el territorio del Estado miembro de que se trate, y no para el territorio de los demás Estados miembros.

Además, si se admitiera que la entrada de un nacional de un país tercero autorizada por un Estado miembro, por motivos humanitarios, inaplicando excepcionalmente las condiciones de entrada en principio impuestas a ese nacional no constituye un cruce irregular de la frontera de dicho Estado miembro, ello implicaría que ese Estado miembro no es responsable del examen de la solicitud de protección internacional presentada por ese nacional en otro Estado miembro. Ahora bien, esa conclusión sería incompatible con el Reglamento Dublín III, que atribuye al Estado miembro que está en el origen de la entrada de tal persona en el territorio de la Unión la responsabilidad de examinar la solicitud de protección internacional que presente esa persona. Así pues, no es posible eximir de dicha responsabilidad al Estado miembro que ha decidido autorizar, por motivos humanitarios, la entrada en su territorio de un nacional de un

---

<sup>24</sup> Reglamento (CE) n.º 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (DO 2006, L 105, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 610/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013 (DO 2013, L 182, p. 1).

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

país tercero que carece de visado y que no disfruta de una dispensa de la obligación de visado.

En consecuencia, el Tribunal de Justicia declaró que el concepto de «cruce irregular de una frontera» se aplica igualmente a la situación en la que un Estado miembro admite en su territorio a nacionales de países terceros invocando motivos humanitarios e inaplicando excepcionalmente las condiciones de entrada en principio impuestas a los nacionales de países terceros.

Además, remitiéndose a los mecanismos establecidos por el Reglamento Dublín III, a la Directiva 2001/55 y el artículo 78 TFUE, apartado 3, el Tribunal de Justicia hizo constar que no es determinante el hecho de que el cruce de la frontera haya tenido lugar con ocasión de la llegada de un número excepcionalmente alto de nacionales de países terceros deseosos de obtener una protección internacional.

El Tribunal de Justicia puso asimismo de relieve que la toma a su cargo por un Estado miembro de esos nacionales de países terceros puede verse facilitada mediante la utilización por otros Estados miembros, de modo unilateral o concertado y con un espíritu de solidaridad, de la «cláusula de soberanía» que les permite decidir examinar las solicitudes de protección internacional que les sean presentadas aun cuando este examen no les incumba en virtud de los criterios del Reglamento Dublín III.

Por último, recordó que no debe ejecutarse el traslado de un solicitante de protección internacional al Estado miembro responsable del examen de su solicitud si, a causa de la llegada de un número excepcionalmente alto de nacionales de países terceros deseosos de obtener una protección internacional, existe un peligro real de que el interesado sufra un trato inhumano o degradante en caso de que se realice ese traslado.

## **2. Excepciones a los criterios de determinación del Estado miembro responsable**

### **2.1. Riesgo de infracción del artículo 4 de la Carta**

El riesgo de infracción del artículo 4 de la Carta, que establece que «nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes», puede influir en la determinación del Estado miembro responsable de la tramitación de las solicitudes de protección internacional. Según los casos, puede tratarse de un riesgo:

- durante el procedimiento de asilo, debido a las deficiencias sistémicas en dicho procedimiento y a las condiciones de acogida de los solicitantes de protección internacional en el Estado miembro al que debería ser trasladado el solicitante;
- durante el traslado al Estado miembro designado como responsable, debido a la condición específica del solicitante;

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

- al término del procedimiento de asilo, debido a las condiciones de vida de los beneficiarios de protección internacional en el Estado miembro al que debería ser trasladado el solicitante.

***Sentencia de 21 de diciembre de 2011 (Gran Sala), N. S. y otros (C-411/10 y C-493/10, [EU:C:2011:865](#))***

*«Derecho de la Unión — Principios — Derechos fundamentales — Aplicación del Derecho de la Unión — Prohibición de tratos inhumanos o degradantes — Sistema europeo común de asilo — Reglamento (CE) n.º 343/2003 — Concepto de “países seguros” — Traslado de un solicitante de asilo al Estado miembro responsable — Obligación — Presunción refutable de respeto, por parte de ese Estado miembro, de los derechos fundamentales»*

Los asuntos que dieron lugar a estas sentencias se referían a varios solicitantes de asilo que habían llegado al Reino Unido o a Irlanda después de haber entrado en la Unión Europea por Grecia y que se negaban a ser trasladados a ese país. Dichas personas se oponían a su devolución a Grecia, alegando que los procedimientos de asilo en ese país presentaban muchas insuficiencias, que la proporción de concesiones de asilo era allí sumamente baja, los recursos judiciales eran insuficientes y difícilmente accesibles y las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo eran inadecuadas.

En ese contexto, los órganos jurisdiccionales remitentes preguntaban al Tribunal de Justicia si —en vista de la saturación del sistema de asilo griego y de sus efectos en el trato dispensado a los solicitantes de asilo y en el examen de sus solicitudes— las autoridades de un Estado miembro que deben efectuar el traslado de los solicitantes a Grecia deben comprobar previamente si dicho Estado respeta efectivamente los derechos fundamentales. También preguntaban si, en caso de que ese Estado no respete los derechos fundamentales, dichas autoridades están obligadas a asumir la responsabilidad de examinar ellas mismas la solicitud de asilo.

El Tribunal de Justicia recordó, en primer lugar, que el sistema europeo común de Asilo fue concebido en un contexto que permitía suponer que todos los Estados que participan en él respetan los derechos fundamentales y que los Estados miembros podían tener confianza mutua a este respecto. Basándose en este principio, el Tribunal de Justicia examinó si las autoridades nacionales que deben proceder al traslado al Estado responsable de la solicitud de asilo, designado por el Reglamento Dublín II, deben examinar previamente si en dicho Estado se respetan los derechos fundamentales de las personas.

A este respecto, el Tribunal de Justicia recordó que, si bien no basta cualquier incumplimiento de las normas que rigen el derecho de asilo para impedir el traslado de un solicitante de asilo al Estado en principio responsable, el Derecho de la Unión se opone a una presunción irrefutable según la cual el Estado miembro designado como responsable respeta los derechos fundamentales de la Unión Europea. En efecto, incumbe a los Estados miembros, incluidos los órganos jurisdiccionales nacionales, no

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

trasladar a un solicitante de asilo al Estado miembro designado como responsable cuando no pueden ignorar que las deficiencias sistemáticas del procedimiento de asilo y de las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo constituyen motivos serios y acreditados para creer que el solicitante correrá un riesgo real de ser sometido a tratos inhumanos o degradantes en el sentido del artículo 4 de la Carta.

Por otra parte, el Tribunal de Justicia añadió que, sin perjuicio de la facultad de examinar la solicitud él mismo, el Estado miembro que debe trasladar al solicitante al Estado responsable según el Reglamento y que se halla en la imposibilidad de hacerlo, debe examinar los demás criterios del Reglamento, con objeto de comprobar si uno de los criterios posteriores permite determinar otro Estado miembro como responsable del examen de la solicitud de asilo. Al realizar tal comprobación, debe procurar no agravar una situación de vulneración de los derechos fundamentales de ese solicitante mediante un procedimiento de determinación del Estado miembro responsable que se prolongue más allá de lo razonable. Si fuera necesario, le corresponderá a él mismo examinar la solicitud.

Es preciso subrayar que, en esta sentencia, el Tribunal de Justicia declaró, por primera vez, que un riesgo real de ser sometido a tratos inhumanos o degradantes debido a las deficiencias sistémicas del procedimiento de asilo y a las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo en el Estado miembro responsable obliga a los Estados miembros a establecer excepciones a los criterios de determinación del Estado miembro responsable establecidos en el Reglamento Dublín II. Este principio jurisprudencial se codificó posteriormente en el Reglamento Dublín III (artículo 3, apartado 2, párrafo segundo <sup>25</sup>).

***Sentencia de 14 de noviembre de 2013 (Gran Sala), Puid (C-4/11, [EU:C:2013:740](#))***

*«Asilo — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 4 — Reglamento (CE) n.º 343/2003 — Artículo 3, apartados 1 y 2 — Determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un país tercero — Artículos 6 a 12 — Criterios para la determinación del Estado miembro responsable — Artículo 13 — Cláusula residual»*

El Sr. Puid, nacional iraní, llegó irregularmente a Alemania tras haber transitado por Grecia. La solicitud de asilo que presentó en Alemania fue declarada inadmisibles dado que, en virtud del Reglamento Dublín II, Grecia era el Estado miembro competente para examinarla. Sin embargo, antes de su devolución a este último Estado, el Sr. Puid interpuso un recurso de anulación de la decisión por la que se declaraba la

---

<sup>25</sup> «Cuando sea imposible trasladar a un solicitante al Estado miembro que se haya designado en primer lugar como responsable, debido a que hay razones fundadas para temer que existen deficiencias sistemáticas en el procedimiento de asilo y en las condiciones de acogida de los solicitantes en ese Estado miembro que implican un peligro de trato inhumano o degradante, en el sentido del artículo 4 de la [Carta], el Estado miembro encargado de la determinación seguirá examinando los criterios fijados en el capítulo III para decidir si otro Estado miembro puede ser designado como responsable.»

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

inadmisibilidad de su solicitud de asilo y se ordenaba su traslado a Grecia, que fue estimado en primera instancia, al considerar el tribunal que, habida cuenta de las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo y del tratamiento de las solicitudes de asilo en Grecia, Alemania estaba obligada a examinar la solicitud.

En este contexto, el tribunal remitente, ante el que se apeló la resolución del tribunal de primera instancia, preguntaba al Tribunal de Justicia, en particular, si el Reglamento Dublín II confiere al solicitante de asilo el derecho a exigir que un Estado miembro examine su solicitud si no puede proceder a su traslado al Estado miembro que inicialmente fue designado competente, debido al riesgo de vulneración de sus derechos fundamentales.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia recordó que un Estado miembro está obligado a no trasladar a un solicitante de asilo al Estado miembro inicialmente designado como responsable cuando las deficiencias sistemáticas del procedimiento de asilo y de las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo en ese último Estado constituyen motivos serios y acreditados para creer que el solicitante correrá un riesgo real de ser sometido a tratos inhumanos o degradantes. A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró que, aunque en tal situación un Estado miembro puede decidir examinar él mismo la solicitud, no está obligado, en principio, a hacerlo. En esas circunstancias, debe identificar el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo, prosiguiendo el examen de los criterios indicados en el Reglamento. Si no consigue identificarlo, el primer Estado miembro al que se haya presentado la solicitud será responsable de su examen.

Por último, el Tribunal de Justicia subrayó que el Estado miembro en el que se halla el solicitante de asilo debe procurar no agravar la situación de vulneración de los derechos fundamentales de ese solicitante mediante un procedimiento de determinación del Estado miembro responsable que se prolongue más allá de lo razonable. Por consiguiente, en caso necesario, habrá de examinar él mismo la solicitud.

***Sentencia de 16 de febrero de 2017 (Sala Quinta), C. K. y otros (C-578/16 PPU, [EU:C:2017:127](#))***<sup>26</sup>

*«Procedimiento prejudicial — Espacio de libertad, seguridad y justicia — Fronteras, asilo e inmigración — Sistema de Dublín — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Artículo 4 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Tratos inhumanos o degradantes — Traslado de un solicitante de asilo gravemente enfermo al Estado responsable del examen de su solicitud — Falta de razones fundadas para temer que existan deficiencias sistemáticas ciertas en ese Estado miembro — Obligaciones que pesan sobre el Estado miembro que debe proceder al traslado»*

---

<sup>26</sup> Sentencia mencionada asimismo en la sección I.2.2., titulada «Cláusula discrecional del Estado miembro responsable».

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

Una nacional siria y un nacional egipcio habían entrado en el territorio de la Unión Europea mediante un visado expedido por Croacia, antes de presentar una solicitud de asilo en Eslovenia. Las autoridades eslovenas habían cursado entonces una petición a las autoridades croatas para que los tomaran a su cargo dado que Croacia era el Estado miembro responsable del examen de sus solicitudes de protección internacional, con arreglo al artículo 12, apartado 2, del Reglamento Dublín III. Croacia accedió a dicha petición. Sin embargo, como la nacional siria estaba embarazada, el traslado de los interesados tuvo que aplazarse hasta el nacimiento de su hijo. Posteriormente, los interesados se opusieron a su traslado a Croacia alegando que este tendría consecuencias negativas para el estado de salud de la nacional siria (que había tenido un embarazo de riesgo y desde el parto sufría problemas psíquicos), que podrían afectar igualmente al bienestar de su hijo recién nacido, y el hecho de que habían sido víctimas de comentarios y de actos de violencia de carácter racista en Croacia.

En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente preguntaba si, en unas circunstancias en las que el traslado de un solicitante de asilo que padece una enfermedad mental o física particularmente grave implicaría un peligro real y cierto de deterioro significativo e irremediable del estado de salud del interesado, ese traslado constituiría un trato inhumano y degradante, en el sentido de dicho artículo y, en caso de respuesta afirmativa, si el Estado miembro afectado estaría obligado a aplicar la «cláusula discrecional» prevista en el artículo 17, apartado 1, del Reglamento Dublín III y a examinar él mismo la solicitud de asilo en cuestión.

El Tribunal de Justicia declaró, en la misma línea de su jurisprudencia resultante de la [sentencia de 21 de diciembre de 2011, N. S. y otros \(C 411/10 y C 493/10, EU:C:2011:865\)](#) que, incluso cuando no existan razones fundadas para temer que existan deficiencias sistemáticas en el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo, el traslado de un solicitante de asilo solo puede efectuarse en condiciones que excluyan que ese traslado implique un peligro real y cierto de que el interesado sufra tratos inhumanos o degradantes, tratos que están prohibidos en el artículo 4 de la Carta.

El Tribunal de Justicia añadió que constituye un trato de esas características el traslado de un solicitante de asilo que padece una enfermedad mental o física particularmente grave si dicho traslado implica un peligro real y cierto de deterioro significativo e irremediable de su estado de salud. Según el Tribunal de Justicia, corresponde a las autoridades del Estado miembro que debe proceder al traslado y, en su caso, a sus órganos jurisdiccionales, disipar toda duda seria sobre la repercusión del traslado en el estado de salud del interesado, adoptando las precauciones necesarias para que su traslado se produzca en condiciones que permitan proteger de manera adecuada y suficiente dicho estado de salud. En el supuesto de que, habida cuenta de la especial gravedad de la enfermedad del solicitante de asilo de que se trate, las precauciones así adoptadas no bastasen para garantizar que su traslado no implicará un peligro real de agravación significativa e irremediable de su estado de salud, incumbe a las autoridades

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

del Estado miembro afectado suspender la ejecución del traslado de esa persona, y ello durante todo el tiempo en que su estado de salud no permita trasladarla.

Además, si el Estado miembro se apercibiera de que no es probable que el estado de salud del solicitante de asilo de que se trate mejore a corto plazo, o de que una suspensión prolongada del procedimiento implicaría el riesgo de agravar el estado de salud del interesado, podría optar por examinar él mismo la solicitud de asilo de este recurriendo a la «cláusula discrecional», aun cuando no está obligado a hacerlo. Dicho esto, en el supuesto de que el estado de salud del solicitante de asilo de que se trate no permitiera al Estado miembro requirente proceder a su traslado antes de la expiración del plazo de seis meses establecido en el artículo 29, apartado 1, del Reglamento Dublín III, el Estado miembro responsable quedaría exento, según el Tribunal de Justicia, de su obligación de hacerse cargo del interesado y la responsabilidad se transferiría al Estado miembro requirente.

**Sentencia de 19 de marzo de 2019 (Gran Sala), Jawo (C-163/17, [EU:C:2019:218](#))**<sup>27</sup>

*«Procedimiento prejudicial — Espacio de libertad, seguridad y justicia — Sistema de Dublín — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Traslado del solicitante de asilo al Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional — Concepto de “fuga” — Condiciones de ampliación del plazo de traslado — Artículo 4 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Riesgo grave de trato inhumano o degradante una vez finalizado el procedimiento de asilo — Condiciones de vida de los beneficiarios de protección internacional en dicho Estado miembro»*

En el presente asunto, un nacional de Gambia había entrado en la Unión Europea a través de Italia y había presentado allí una solicitud de asilo antes de desplazarse a Alemania, donde presentó una nueva solicitud. Tras haber pedido a las autoridades italianas que readmitieran al interesado, las autoridades alemanas denegaron su solicitud de asilo y ordenaron su traslado a Italia. Un primer intento de traslado fracasó debido a que el solicitante se había ausentado del alojamiento que se le había asignado. Las autoridades alemanas, al considerar entonces que se había dado a la fuga, advirtieron a las autoridades italianas de la imposibilidad de efectuar el traslado y de la ampliación del plazo, de conformidad con el artículo 29, apartado 2, del Reglamento Dublín III. Este artículo establece que el plazo para efectuar el traslado es de seis meses, pero que puede ampliarse hasta un máximo de dieciocho meses en caso de que el solicitante se haya dado a la fuga. Posteriormente, el interesado indicó que había visitado a un amigo y que ignoraba que fuera necesario comunicar sus ausencias. Paralelamente, había interpuesto recurso contra la decisión de traslado y, tras la desestimación de este, interpuso recurso de apelación ante el órgano jurisdiccional remitente. En el marco de este recurso de apelación alegó que, dado que no se había

---

<sup>27</sup> Sentencia mencionada asimismo en la sección II.3., titulada «Plazo de traslado».

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

dado a la fuga, las autoridades alemanas no estaban facultadas para ampliar el plazo para efectuar su traslado a Italia. También alegó que en Italia existían deficiencias sistemáticas en materia de asilo que le impedían ser trasladado a ese Estado.

El órgano jurisdiccional remitente preguntaba al Tribunal de Justicia, entre otras cosas, sobre la legalidad de tal traslado cuando existe el riesgo de que el interesado sea sometido a un trato inhumano o degradante al término del procedimiento de asilo debido a las condiciones de vida de los beneficiarios de protección internacional en el Estado miembro en principio responsable del examen de su solicitud de asilo.

Sobre este particular, el Tribunal de Justicia declaró que, si bien el artículo 3, apartado 2, del Reglamento Dublín III solo contempla la situación que dio origen a la [sentencia de 21 de diciembre de 2011, N. S. y otros \(C 411/10 et C 493/10, EU:C:2011:865\)](#) en la que dicho riesgo derivaba de deficiencias sistémicas del procedimiento de asilo, está descartado el traslado cuando existan motivos serios y acreditados para creer que tal riesgo existe, sea en el momento mismo del traslado, a lo largo del procedimiento de asilo o, incluso, al término de este. El Tribunal de Justicia señaló que la realidad de las supuestas deficiencias debe ser apreciada por el órgano jurisdiccional nacional que conoce de un recurso contra una decisión de traslado, sobre la base de elementos objetivos, fiables, precisos y debidamente actualizados y con respecto al estándar de protección de los derechos fundamentales que garantiza el Derecho de la Unión.

Además, el Tribunal precisó que esas deficiencias deben alcanzar un umbral de gravedad particularmente elevado. En cuanto a las condiciones de vida de los beneficiarios de la protección internacional, ese umbral se alcanzaría cuando la indiferencia de las autoridades nacionales tuviera como consecuencia que una persona se encontrara, al margen de su voluntad y de sus decisiones personales, en una situación de privación material extrema que no le permitiera hacer frente a sus necesidades más elementales y que menoscabara su salud física o mental o su dignidad humana. En cambio, el hecho de que las formas de solidaridad familiar a las que pueden recurrir los nacionales del Estado miembro en cuestión para hacer frente a las insuficiencias del sistema social no existan, con carácter general, en el caso de los beneficiarios de protección internacional no basta para concluir que el solicitante se enfrentaría, en caso de ser trasladado a dicho Estado miembro, a tal situación. Del mismo modo, la existencia de deficiencias en la puesta en marcha de programas de integración de estos beneficiarios es insuficiente para justificar tal conclusión. En cualquier caso, el mero hecho de que la protección social o las condiciones de vida sean más favorables en el Estado miembro requirente que en el Estado miembro en principio responsable del examen de la solicitud no basta para concluir que existe un riesgo de trato inhumano o degradante en el segundo Estado miembro.

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

***Sentencia de 29 de febrero de 2024 (Sala Cuarta), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Confianza mutua en caso de traslado) (C-392/22, [EU:C:2024:195](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Política común en materia de asilo e inmigración — Solicitud de protección internacional — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 4 — Riesgo de trato inhumano o degradante — Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Artículo 3, apartado 2 — Alcance de las obligaciones del Estado miembro que ha solicitado la readmisión del solicitante por el Estado miembro responsable y que desea proceder al traslado del solicitante a este — Principio de confianza mutua — Medios y nivel de prueba del riesgo real de trato inhumano o degradante derivado de deficiencias sistemáticas — Prácticas de devolución sumaria (pushback) a terceros países y de internamiento en los puestos fronterizos»*

A raíz de una petición de decisión prejudicial planteada por el rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, sede de Bolduque, Países Bajos), el Tribunal de Justicia se pronunció sobre el alcance de las obligaciones del Estado miembro que solicita la readmisión del solicitante de protección internacional por el Estado miembro responsable del examen de dicha solicitud en una situación en la que este último Estado recurre a prácticas como la devolución sumaria (*pushback*) y el internamiento en puestos fronterizos.

El 9 de noviembre de 2021, X, nacional sirio, presentó una solicitud de protección internacional en Polonia. El 21 de noviembre de 2021, entró en los Países Bajos, donde, al día siguiente, presentó una nueva solicitud de protección internacional. El 1 de febrero de 2022, Polonia aceptó la solicitud de los Países Bajos para que readmitiera a X de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento III. Con posterioridad, mediante resolución de 20 de abril de 2022, el Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretario de Estado de Justicia y Seguridad, Países Bajos) denegó el examen de la solicitud de protección internacional presentada por X en los Países Bajos, por entender que el responsable del examen de la solicitud era Polonia, y desestimó las alegaciones formuladas por X para oponerse a su traslado.

X interpuso recurso contra esa resolución ante el tribunal remitente, solicitando que se prohibiera su traslado a Polonia y sosteniendo, en particular, que las autoridades polacas habían vulnerado sus derechos fundamentales. Según sus afirmaciones, por un lado, fue objeto en tres ocasiones de devolución sumaria a Bielorrusia tras su entrada en el territorio polaco. Por otro, fue internado durante aproximadamente una semana en el centro de guardia de fronteras, donde fue tratado muy mal, en particular por la falta de alimentos y la inexistencia de revisión médica alguna. X afirma que teme que sus derechos fundamentales resulten de nuevo vulnerados si se le traslada a Polonia.

El tribunal remitente consideró que existe información objetiva, fiable, precisa y debidamente actualizada que demuestra que Polonia vulnera de manera sistemática, desde hace varios años, varios derechos fundamentales de los nacionales de países

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

terceros al incurrir en devoluciones sumarias, acompañadas periódicamente del uso de violencia, y al internar sistemáticamente y en condiciones calificadas de «deplorables» a los nacionales de países terceros que entran ilegalmente en su territorio.

En esas circunstancias, preguntó al Tribunal de Justicia, en esencia, si el hecho de que el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional de un nacional de un país tercero efectúe, respecto de aquellos de esos nacionales que pretenden formular tal solicitud en su frontera, devoluciones sumarias y el internamiento en sus puestos fronterizos obsta al traslado de ese nacional a ese Estado miembro. También solicitó al Tribunal de Justicia indicaciones sobre la evaluación de la existencia del riesgo de que ese nacional fuera sometido a tratos inhumanos o degradantes.

El Tribunal de Justicia confirmó, en primer lugar, que prácticas de devolución sumaria y medidas de internamiento en puestos fronterizos como las constatadas en el caso de autos por el tribunal remitente son incompatibles con el Derecho de la Unión y constituyen deficiencias graves en el procedimiento de asilo y en las condiciones de acogida de los solicitantes. En efecto, por un lado, la práctica de devoluciones sumarias infringe el artículo 6 de la Directiva 2013/32, que es uno de los fundamentos del sistema europeo común de asilo. Por otro, puede violar el principio de no devolución, que se garantiza, como derecho fundamental, en el artículo 18 de la Carta, en relación con el artículo 33 de la Convención de Ginebra,<sup>28</sup> y en el artículo 19, apartado 2, de la Carta. En cuanto a la práctica de internamiento en puestos fronterizos, el considerando 15 de la Directiva 2013/33/UE, al igual que el considerando 20 del Reglamento Dublín III, recuerdan el principio de que nadie puede ser internado por el único motivo de solicitar protección internacional.

No obstante, el hecho de que el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional de un nacional de un país tercero haya efectuado devoluciones sumarias y procedido a medidas de internamiento en sus puestos fronterizos no impide por sí mismo el traslado de ese nacional a dicho Estado miembro. En efecto, para excluir ese traslado, las deficiencias constatadas deben cumplir los dos requisitos acumulativos establecidos en el artículo 3, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento Dublín III, según el cual únicamente las deficiencias «sistemáticas» «que implican un peligro de trato inhumano o degradante, en el sentido del artículo 4 de la [Carta]», imposibilitan dicho traslado. De ello resulta que, por un lado, las deficiencias observadas deben afectar, en general, al procedimiento de asilo y a las condiciones de acogida aplicables a los solicitantes de protección internacional o, al menos, a determinados grupos de estos solicitantes considerados en su conjunto. Por otro lado, es necesario que existan motivos fundados para creer que, en el momento del traslado o como consecuencia de este, el nacional de país tercero correría un riesgo real de ser

---

<sup>28</sup> Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951, completada por el Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967.

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

sometido a tales prácticas y que estas son de tal entidad que puedan colocarlo en una situación de privación material extrema de tal gravedad que pueda equipararse a un trato inhumano o degradante, prohibido por el artículo 4 de la Carta.

Por lo que se refiere al nivel y al régimen de prueba que permiten aplicar el artículo 3, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento Dublín III, a falta de precisiones particulares en esta disposición, procede remitirse a las disposiciones generales y a la estructura de dicho Reglamento. De ello se desprende, en primer término, que el Estado miembro que desee trasladar a un solicitante de protección internacional al Estado miembro responsable debe, antes de poder proceder a ese traslado, tomar en consideración toda la información que le facilite dicho solicitante, en particular en lo que respecta a la eventual existencia de un riesgo real de ser sometido, en el momento o a raíz de dicho traslado, a tratos inhumanos o degradantes, en el sentido del artículo 4 de la Carta. En segundo término, el Estado miembro que hubiera solicitado la readmisión de un solicitante de protección internacional deberá cooperar en la determinación de los hechos evaluando la realidad de ese riesgo, sobre la base de elementos objetivos, fiables, precisos y debidamente actualizados, y teniendo en cuenta el estándar de protección de los derechos fundamentales garantizado por el Derecho de la Unión, en su caso tomando en consideración, por iniciativa propia, la información pertinente que no puede ignorar en relación con posibles deficiencias sistemáticas del procedimiento de asilo y de las condiciones de acogida de los solicitantes de protección internacional en el Estado miembro responsable. En tercer término, en caso de que existan motivos fundados para creer que existe un riesgo real de trato contrario al artículo 4 de la Carta de producirse el traslado, ese Estado miembro debe abstenerse de proceder a él. En tal supuesto, el Estado miembro encargado de la determinación del Estado miembro responsable debe proseguir el examen de los criterios establecidos en el capítulo III del Reglamento Dublín III para determinar si puede designarse responsable a otro Estado miembro.

Ello no obstante, el Estado miembro que desee proceder al traslado puede intentar obtener del Estado miembro responsable garantías individuales suficientes para excluir el riesgo real de tratos inhumanos o degradantes en caso de traslado y, si tales garantías se ofrecen y resultan a la vez creíbles y suficientes para excluir todo riesgo real de tales tratos, proceder al traslado.

## **2.2. Cláusula discrecional del Estado miembro de que se trate**

En virtud de las cláusulas discrecionales establecidas en el artículo 3, apartado 2, del Reglamento Dublín II y en el artículo 17 del Reglamento Dublín III, cualquier Estado miembro puede examinar una solicitud de asilo que le sea presentada por un nacional de un país tercero, aun cuando este examen no le incumba en virtud de los criterios establecidos en dichos Reglamentos.

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

***Sentencia de 30 de mayo de 2013 (Sala Cuarta), Halaf (C-528/11, [EU:C:2013:342](#))***

*«Asilo — Reglamento (CE) n.º 343/2003 — Determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país — Artículo 3, apartado 2 — Facultad de apreciación de los Estados miembros — Funciones que desempeña el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados — Obligación de los Estados miembros de recabar la opinión de dicha institución — Inexistencia»*

El Sr. Halaf, nacional iraquí, presentó una solicitud de asilo en Bulgaria. Una consulta en el sistema Eurodac reveló que ya había presentado anteriormente una solicitud de asilo en Grecia y una autoridad búlgara requirió a las autoridades griegas para que lo readmitieran. Ante la ausencia de respuesta a dicho requerimiento en el plazo establecido en el Reglamento Dublín II,<sup>29</sup> la autoridad búlgara consideró<sup>30</sup> que la República Helénica había aceptado la readmisión del Sr. Halaf y autorizó su traslado a Grecia. El Sr. Halaf interpuso un recurso ante el tribunal remitente en el que solicitaba que se anulara esta última decisión. Motivó dicho recurso alegando, en particular, que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados había hecho un llamamiento a los gobiernos europeos para que cesaran de devolver a los solicitantes de asilo a Grecia.

El tribunal remitente se preguntaba acerca de la posibilidad de aplicar el artículo 3, apartado 2, del Reglamento Dublín II en tal contexto, teniendo en cuenta que, en el caso del Sr. Halaf, ninguna circunstancia permitía aplicar la cláusula humanitaria recogida en el artículo 15 de dicho Reglamento.

El Tribunal de Justicia declaró, en primer lugar, que el artículo 3, apartado 2, del Reglamento Dublín II permite a un Estado miembro, al que los criterios establecidos en el capítulo III de ese Reglamento no designen como responsable, examinar una solicitud de asilo aunque no concorra ninguna circunstancia que dé lugar a la aplicación de la cláusula humanitaria que figura en el artículo 15 de dicho Reglamento. Esta posibilidad no se supedita al hecho de que el Estado miembro responsable en virtud de los mencionados criterios no haya respondido a una petición de readmisión del solicitante de asilo. En segundo lugar, el Tribunal de Justicia precisó que el Estado miembro en el que se encuentre el solicitante de asilo no está obligado, a lo largo del procedimiento para determinar el Estado miembro responsable, a recabar la opinión de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados si de los expedientes de dicha Oficina se desprende que el Estado miembro que los criterios mencionados en el capítulo III del Reglamento Dublín II designen como responsable infringe la normativa de la Unión en materia de asilo.

---

<sup>29</sup> Artículo 20, apartado 1, letra b), segunda frase, del Reglamento Dublín II.

<sup>30</sup> Sobre la base del artículo 20, apartado 1, letra c), de dicho Reglamento.

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

**Sentencia de 16 de febrero de 2017 (Sala Quinta), C. K. y otros (C-578/16 PPU, [EU:C:2017:127](#))** <sup>31</sup>

*«Procedimiento prejudicial — Espacio de libertad, seguridad y justicia — Fronteras, asilo e inmigración — Sistema de Dublín — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Artículo 4 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Tratos inhumanos o degradantes — Traslado de un solicitante de asilo gravemente enfermo al Estado responsable del examen de su solicitud — Falta de razones fundadas para temer que existan deficiencias sistemáticas ciertas en ese Estado miembro — Obligaciones que pesan sobre el Estado miembro que debe proceder al traslado»*

Una nacional siria y un nacional egipcio habían entrado en el territorio de la Unión Europea mediante un visado expedido por Croacia, antes de presentar una solicitud de asilo en Eslovenia. Las autoridades eslovenas habían cursado entonces una petición a las autoridades croatas para que los tomaran a su cargo dado que Croacia era el Estado miembro responsable del examen de sus solicitudes de protección internacional, con arreglo al artículo 12, apartado 2, del Reglamento Dublín III. Croacia accedió a dicha petición. Sin embargo, como la nacional siria estaba embarazada, el traslado de los interesados tuvo que aplazarse hasta el nacimiento de su hijo. Posteriormente, los interesados se opusieron a su traslado a Croacia alegando que este tendría consecuencias negativas para el estado de salud de la nacional siria (que había tenido un embarazo de riesgo y desde el parto sufría problemas psíquicos), que podrían afectar igualmente al bienestar de su hijo recién nacido, y el hecho de que habían sido víctimas de comentarios y de actos de violencia de carácter racista en Croacia.

En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente preguntaba si, en unas circunstancias en las que el traslado de un solicitante de asilo que padece una enfermedad mental o física particularmente grave implicaría un peligro real y cierto de deterioro significativo e irremediable del estado de salud del interesado, ese traslado constituiría un trato inhumano y degradante, en el sentido de dicho artículo y, en caso de respuesta afirmativa, si el Estado miembro afectado estaría obligado a aplicar la «cláusula discrecional» prevista en el artículo 17, apartado 1, del Reglamento Dublín III y a examinar él mismo la solicitud de asilo en cuestión.

Por lo que se refiere a la cláusula discrecional, el Tribunal de Justicia comenzó afirmando que la cuestión de la aplicación por un Estado miembro de dicha cláusula no pertenece exclusivamente al ámbito del Derecho nacional y de la interpretación que de él haga la jurisdicción constitucional de ese Estado miembro, sino que se trata de una cuestión de interpretación del Derecho de la Unión, en el sentido del artículo 267 TFUE.

Seguidamente, el Tribunal de Justicia declaró que si el Estado miembro se apercebiera de que no es probable que el estado de salud del solicitante de asilo de que se trate mejore a corto plazo, o de que una suspensión prolongada del procedimiento implicaría el

---

<sup>31</sup> Sentencia mencionada asimismo en la sección I.2.1., titulada «Riesgo de infracción del artículo 4 de la Carta» (en la presente sección se abordan solamente los problemas relativos a la cláusula discrecional).

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

riesgo de agravar el estado de salud del interesado, podría optar por examinar él mismo la solicitud de asilo de este recurriendo a la «cláusula discrecional». Dicho esto, el artículo 17, apartado 1, del Reglamento Dublín III, a la luz del artículo 4 de la Carta, no puede interpretarse, en una situación como la del litigio principal, en el sentido de que implique para ese Estado miembro la obligación de aplicar dicha cláusula. Sin embargo, en el supuesto de que el estado de salud del solicitante de asilo de que se trate no permitiera al Estado miembro requirente proceder a su traslado antes de la expiración del plazo de seis meses establecido en el artículo 29, apartado 1, del Reglamento Dublín III, el Estado miembro responsable quedaría exento, según el Tribunal de Justicia, de su obligación de hacerse cargo del interesado y la responsabilidad se transferiría al Estado miembro requirente.

***Sentencia de 23 de enero de 2019 (Sala Primera), M.A. y otros (C-661/17, [EU:C:2019:53](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Política de asilo — Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Cláusulas discretionales — Criterios de apreciación»*

El 10 de enero de 2017, el International Protection Appeals Tribunal [Tribunal de Apelación en materia de Protección Internacional (IPAT), Irlanda] confirmó una decisión del Comisionado irlandés para los Refugiados en la que se recomendaba el traslado de S.A. y M.A. y del hijo de ambos, A.Z., al Reino Unido. El Comisionado había considerado que el Reino Unido era el país responsable de hacerse cargo de las solicitudes de asilo presentadas por S.A. y M.A. sobre la base del Reglamento Dublín III. El IPAT consideró que carecía de competencia para ejercer la facultad que confiere la cláusula discrecional establecida en dicho Reglamento, según la cual cualquier Estado miembro puede decidir examinar una solicitud de protección internacional que le sea presentada, aun cuando este examen no le incumba en virtud de los criterios de determinación del Estado miembro responsable.

El órgano jurisdiccional remitente, que conoce del recurso interpuesto contra la resolución del IPAT, consideró que, para resolver el litigio del que conoce, era necesario determinar previamente las implicaciones que puede tener para el sistema de Dublín el proceso de retirada del Reino Unido de la Unión. Por lo tanto, planteó varias cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia.

El Tribunal de Justicia comenzó recordando que la notificación por un Estado miembro de su intención de retirarse de la Unión de conformidad con el artículo 50 TUE no produce el efecto de suspender la aplicación del Derecho de la Unión en ese Estado miembro y que, por consiguiente, ese Derecho sigue plenamente en vigor en dicho Estado hasta la retirada efectiva de este de la Unión.

Añadió que se desprende claramente del tenor de la cláusula discrecional establecida en el Reglamento Dublín III que dicha cláusula es de naturaleza facultativa y que la facultad

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

que confiere no está sujeta a ningún requisito particular. Pretende permitir a cada Estado miembro decidir de forma soberana, en función de consideraciones políticas, humanitarias o prácticas, si acepta examinar una solicitud de protección internacional a pesar de no ser responsable con arreglo a los criterios definidos en dicho Reglamento. Esto es coherente tanto con la finalidad de esa cláusula, a saber, salvaguardar las prerrogativas de los Estados miembros en el ejercicio del derecho a conceder protección internacional, como con la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, según la cual las disposiciones facultativas otorgan un amplio margen de apreciación a los Estados miembros. El Tribunal de Justicia consideró que el hecho de que un Estado miembro — en el presente asunto, el Reino Unido—, designado como responsable a efectos del Reglamento Dublín III, haya notificado su intención de retirarse de la Unión de conformidad con el artículo 50 TUE no obliga al Estado miembro encargado de la determinación —en el presente asunto, Irlanda— a examinar él mismo, con arreglo a la cláusula discrecional, la solicitud de protección internacional.

Por otra parte, las disposiciones del Reglamento Dublín III no obligan a un Estado miembro que no es responsable, en virtud de los criterios establecidos en dicho Reglamento, del examen de una solicitud de protección internacional a tener en cuenta el interés superior del menor y a examinar él mismo esa solicitud, con arreglo a la cláusula discrecional prevista en dicho Reglamento. Además, el Tribunal de Justicia consideró que el Reglamento Dublín III no exige que exista un recurso contra la decisión de no hacer uso de la cláusula discrecional, sabiendo que dicha decisión podrá ser impugnada con ocasión de un recurso contra la decisión de traslado. Por último, el Tribunal de Justicia declaró que, a falta de prueba en contrario, el Reglamento Dublín III establece una presunción según la cual redundaba en el interés superior del niño tratar la situación de este de forma indisoluble de la de sus padres.

### 3. Inexistencia de decisión expresa sobre la determinación del Estado miembro responsable

*Sentencia de 4 de octubre de 2018 (Gran Sala), Fathi (C-56/17, [EU:C:2018:803](#))*

*«Procedimiento prejudicial — Espacio de libertad, seguridad y justicia — Fronteras, asilo e inmigración — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Artículo 3 — 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 — Examen de una solicitud de protección internacional sin una decisión expresa sobre la determinación del Estado miembro responsable del examen — Directiva 2011/95/UE — Artículos 9 y 10 — Motivos de persecución basados en la religión — Prueba — Legislación iraní sobre la apostasía — Directiva 2013/32/UE — Artículo 46, apartado 3 — Tutela judicial efectiva»*

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

En el presente caso, un nacional iraní de origen kurdo había presentado una solicitud de protección internacional ante la Agencia Estatal para los Refugiados en Bulgaria, basada en la persecución de la que supuestamente había sido víctima por parte de las autoridades iraníes por motivos de religión y, en particular, debido a su conversión al cristianismo. La autoridad búlgara competente había examinado en cuanto al fondo dicha solicitud sin que se adoptase ninguna decisión expresa tras el proceso de determinación del Estado miembro responsable. La solicitud en cuestión se había denegado por infundada, al considerar la referida autoridad que el testimonio del solicitante adolecía de contradicciones significativas y que no se habían demostrado ni la existencia de una persecución o de un riesgo de persecución en el futuro ni la existencia de un riesgo de pena de muerte.

En ese contexto, el tribunal remitente preguntaba al Tribunal de Justicia si, en una situación como la controvertida en el litigio principal, el artículo 3, apartado 1, del Reglamento Dublín III debe interpretarse en el sentido de que se opone a que las autoridades de un Estado miembro procedan al examen en cuanto al fondo de una solicitud de protección internacional, en el sentido del artículo 2, letra d), de este Reglamento, cuando tales autoridades no hayan adoptado una decisión expresa que establezca, sobre la base de los criterios previstos en dicho Reglamento, que la responsabilidad de proceder a tal examen correspondía a ese Estado miembro.

Sobre este particular, el Tribunal de Justicia consideró, en primer lugar, que el artículo 3, apartado 1, del Reglamento Dublín III debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que las autoridades de un Estado miembro procedan al examen en cuanto al fondo de una solicitud de protección internacional, en el sentido del artículo 2, letra d), de ese Reglamento, cuando dichas autoridades no hayan adoptado una decisión expresa que establezca, sobre la base de los criterios previstos en dicho Reglamento, que la responsabilidad de proceder a tal examen correspondía a ese Estado miembro. Por otra parte, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 46, apartado 3, de la Directiva de procedimientos debe interpretarse en el sentido de que, en el marco de un recurso interpuesto por un solicitante de protección internacional contra la decisión de considerar infundada su solicitud de protección internacional, el órgano jurisdiccional competente de un Estado miembro no está obligado a examinar de oficio si las autoridades que procedieron al examen de dicha solicitud aplicaron correctamente los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable de tal examen, según se definen en el Reglamento Dublín III.

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

#### 4. Reubicación — Mecanismo de excepción temporal del mecanismo de Dublín

*Sentencia de 6 de septiembre de 2017, Eslovaquia y Hungría/Consejo (C-643/15 y C-647/15, EU:C:2017:631)*

*«Recurso de anulación — Decisión (UE) 2015/1601 — Medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en beneficio de la República Helénica y de la República Italiana — Situación de emergencia caracterizada por la afluencia repentina de nacionales de terceros países en el territorio de determinados Estados miembros — Reubicación de esos nacionales en el territorio de los demás Estados miembros — Asignaciones a efectos de reubicación — Artículo 78 TFUE, apartado 3 — Base jurídica — Requisitos para su aplicación — Concepto de “acto legislativo” — Artículo 289 TFUE, apartado 3 — Obligatoriedad para el Consejo de la Unión Europea de las conclusiones del Consejo Europeo — Artículo 15 TUE, apartado 1, y artículo 68 TFUE — Requisitos sustanciales de forma — Modificación de la propuesta de la Comisión Europea — Exigencias de nueva consulta al Parlamento Europeo y de unanimidad en el seno del Consejo de la Unión Europea — Artículo 293 TFUE — Principios de seguridad jurídica y de proporcionalidad»*

En respuesta a la crisis migratoria que padeció Europa en el verano de 2015, el Consejo de la Unión Europea adoptó una Decisión,<sup>32</sup> con el fin de ayudar a Italia y a Grecia a hacer frente a la afluencia masiva de migrantes. Esta Decisión prevé la reubicación desde esos dos Estados miembros, durante un período de dos años, de 120 000 personas manifiestamente necesitadas de protección internacional en los demás Estados miembros de la Unión.

La Decisión impugnada fue adoptada con arreglo al artículo 78 TFUE, apartado 3, que establece que «si uno o varios Estados miembros se enfrentan a una situación de emergencia caracterizada por la afluencia repentina de nacionales de terceros países, el Consejo podrá adoptar, a propuesta de la Comisión, medidas provisionales en beneficio de los Estados miembros afectados. El Consejo se pronunciará previa consulta al Parlamento Europeo.»

Eslovaquia y Hungría, que al igual que la República Checa y Rumanía, votaron en el Consejo en contra de la adopción de dicha Decisión,<sup>33</sup> solicitaban al Tribunal de Justicia su anulación, alegando motivos con los que pretendían demostrar, por un lado, que su adopción estuvo viciada de errores de procedimiento o derivados de la determinación de una base jurídica incorrecta y, por otro lado, que no era adecuada para responder a la crisis migratoria ni necesaria para tal fin.

<sup>32</sup> Decisión (UE) 2015/1601 del Consejo, de 22 de septiembre de 2015, por la que se establecen medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en beneficio de Italia y Grecia (DO 2015, L 248, p. 80) (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

<sup>33</sup> Finlandia se abstuvo en la votación, mientras que los demás Estados miembros votaron a favor de la adopción de la Decisión.

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

El Tribunal de Justicia desestimó en su totalidad los recursos interpuestos por Eslovaquia y Hungría.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia rechazó la alegación de que debería haberse utilizado el procedimiento legislativo <sup>34</sup>dado que el artículo 78 TFUE, apartado 3, establece la exigencia de consultar al Parlamento Europeo cuando se adopten medidas sobre la base de esta disposición. A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró que el procedimiento legislativo solo puede aplicarse cuando una disposición de los Tratados haga expresamente referencia a él. Ahora bien, el artículo 78 TFUE, apartado 3, no hace ninguna referencia expresa al procedimiento legislativo, por lo que la Decisión impugnada podía adoptarse de conformidad con un procedimiento no legislativo y constituye, en consecuencia, un acto no legislativo.

En el mismo contexto, el Tribunal de Justicia estimó que el artículo 78 TFUE, apartado 3, permite a las instituciones de la Unión adoptar todas las medidas provisionales necesarias para hacer frente de manera efectiva y rápida a una situación de emergencia caracterizada por la afluencia repentina de personas desplazadas. Estas medidas pueden asimismo establecer excepciones a actos legislativos siempre que su ámbito de aplicación material y temporal quede delimitado y que no tengan por objeto o efecto sustituir o modificar de manera permanente dichos actos. Estos requisitos se cumplen en el presente caso.

El Tribunal de Justicia precisó igualmente que, dado que la Decisión impugnada constituye un acto no legislativo, su adopción no estaba sometida a las exigencias relacionadas con la participación de los parlamentos nacionales y la publicidad de las deliberaciones y votaciones en el Consejo, que sólo son aplicables a la adopción de actos legislativos.

A continuación, el Tribunal de Justicia señaló que el ámbito de aplicación temporal de la Decisión impugnada, que abarca desde el 25 de septiembre de 2015 al 26 de septiembre de 2017, está delimitado de manera precisa, por lo que no puede cuestionarse su carácter provisional.

Además, el Tribunal de Justicia declaró que las Conclusiones del Consejo Europeo de 25 y 26 de junio de 2015, que afirmaban que los Estados miembros debían decidir «por consenso» sobre el reparto de personas manifiestamente necesitadas de protección internacional mediante una decisión que reflejara «las situaciones específicas de los Estados miembros», no podían impedir la adopción de la Decisión impugnada. En efecto, estas Conclusiones se referían a otro proyecto de reubicación, que tenía por objeto el reparto de 40 000 personas entre los Estados miembros para hacer frente a la afluencia de migrantes que se produjo durante los seis primeros meses de 2015. Ese proyecto fue objeto de la Decisión 2015/1523, <sup>35</sup> y no de la Decisión impugnada en el

<sup>34</sup> Procedimiento legislativo ordinario o procedimiento legislativo especial establecidos en el artículo 289 TFUE.

<sup>35</sup> Decisión (UE) 2015/1523 del Consejo, de 14 de septiembre de 2015, relativa al establecimiento de medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en favor de Italia y Grecia (DO 2015, L 239, p. 146).

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

presente asunto. El Tribunal de Justicia añadió que el Consejo Europeo no puede en ningún caso modificar las normas de votación establecidas por los Tratados.

Asimismo, el Tribunal de Justicia declaró que, si bien se realizaron modificaciones sustanciales a la propuesta de Decisión inicial de la Comisión, en particular determinadas modificaciones que tenían por objeto dar efecto a la solicitud de Hungría de que no se la incluyera en la lista de los Estados miembros beneficiarios del mecanismo de reubicación<sup>36</sup> y que calificaban a este país de Estado miembro de reubicación, se informó debidamente al Parlamento de estas modificaciones antes de que aprobara la Resolución de 17 de septiembre de 2015, lo que le permitió tenerlas en cuenta en esta Resolución. A este respecto, el Tribunal de Justicia subrayó que el resto de las modificaciones realizadas con posterioridad a esta fecha no afectaron a la propia esencia de la propuesta de la Comisión.

Además, el Tribunal de Justicia declaró que el Consejo no estaba obligado a adoptar la Decisión impugnada por unanimidad, a pesar de haberse visto obligado a apartarse de la propuesta inicial de la Comisión para adoptar las modificaciones mencionadas. En efecto, el Tribunal de Justicia señala que la Comisión aprobó la propuesta modificada por medio de dos de sus miembros, debidamente habilitados por el Colegio de Comisarios para tal fin.

Por otra parte, el Tribunal de Justicia consideró que el mecanismo de reubicación establecido por la Decisión impugnada no constituye una medida manifiestamente inadecuada para contribuir a alcanzar su objetivo, que no es otro que ayudar a Grecia e Italia a hacer frente a las consecuencias de la crisis migratoria de 2015.

A este respecto, el Tribunal de Justicia estimó que la validez de la Decisión no puede cuestionarse a partir de apreciaciones retrospectivas sobre su grado de eficacia. En efecto, cuando el legislador de la Unión ha de valorar los efectos futuros de una nueva normativa, su valoración solo puede ser censurada si se revela como manifiestamente errónea a la vista de los elementos de que disponía al adoptarla. Pues bien, no es este el caso, dado que el Consejo llevó a cabo un análisis objetivo de los efectos de la medida en relación con la situación de emergencia en cuestión a partir de un examen pormenorizado de los datos estadísticos disponibles en ese momento.

***Sentencia de 2 de abril de 2020, Comisión/Polonia, Hungría y República Checa (Mecanismo temporal de reubicación de solicitantes de protección internacional) (C-715/17, C-718/17 y C-719/17, [EU:C:2020:257](#))***

*«Incumplimiento de Estado — Decisiones (UE) 2015/1523 y (UE) 2015/1601 — Artículo 5, apartados 2 y 4 a 11, de ambas Decisiones — Medidas provisionales en el ámbito de la protección*

---

<sup>36</sup> Hungría afirma que se negó a ser calificada de Estado miembro beneficiario del mecanismo de reubicación para evitar ser considerada Estado miembro responsable del examen de las solicitudes de asilo que deberían haberse presentado en el Estado miembro a través del cual los migrantes entraron efectivamente en el territorio de la Unión.

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

*internacional en favor de la República Helénica y de la República Italiana — Situación de emergencia caracterizada por la afluencia repentina de nacionales de terceros países en el territorio de determinados Estados miembros — Reubicación de esos nacionales en el territorio de los demás Estados miembros — Procedimiento de reubicación — Obligación de los Estados miembros de comunicar, a intervalos regulares y, como mínimo, cada tres meses, el número de solicitantes de protección internacional que se pueden reubicar rápidamente en su territorio — Obligaciones consecutivas encaminadas a la reubicación efectiva — Intereses de los Estados miembros relacionados con la seguridad nacional y con el orden público — Posibilidad de que un Estado miembro invoque el artículo 72 TFUE para no aplicar actos del Derecho de la Unión de carácter obligatorio»*

El Tribunal de Justicia estimó los recursos por incumplimiento interpuestos por la Comisión contra Polonia, Hungría y la República Checa, al objeto de que se declarase que habían incumplido sus obligaciones dimanantes del Derecho de la Unión al no haber comunicado, a intervalos regulares y, como mínimo, cada tres meses, un número adecuado de solicitantes de protección internacional que podían reubicar rápidamente en sus respectivos territorios y, en consecuencia, al no haber ejecutado las obligaciones subsiguientes en materia de reubicación que les incumbían. Por un lado, el Tribunal de Justicia declaró la existencia de un incumplimiento por parte de los tres Estados miembros en cuestión de una Decisión que el Consejo había adoptado con el objeto de reubicar, sobre una base obligatoria, a 120 000 solicitantes de protección internacional desde Grecia e Italia en los demás Estados miembros de la Unión.<sup>37</sup> Por otro lado, el Tribunal de Justicia declaró que Polonia y la República Checa también habían incumplido sus obligaciones dimanantes de una Decisión anterior que el Consejo había adoptado con el objeto de reubicar, sobre una base voluntaria, a 40 000 solicitantes de protección internacional desde Grecia e Italia en los demás Estados miembros de la Unión.<sup>38</sup> Hungría, por su parte, no estaba vinculada por las medidas de reubicación previstas en esta última Decisión.

En septiembre de 2015, habida cuenta de la situación de emergencia relacionada con la llegada de nacionales de países terceros a Grecia e Italia, el Consejo adoptó las citadas Decisiones (en lo sucesivo, «Decisiones de reubicación»). En ejecución de estas Decisiones,<sup>39</sup> en diciembre de 2015, Polonia comunicó que se podía reubicar rápidamente en su territorio a 100 personas. Sin embargo, no efectuó ninguna reubicación ni volvió a asumir ningún compromiso de reubicación. Por su parte, Hungría no comunicó en ningún momento un número de personas que se podía reubicar en su territorio en virtud de la Decisión de reubicación que la vinculaba ni efectuó ninguna reubicación. Por último, en febrero y mayo de 2016, la República Checa comunicó, con

<sup>37</sup> Decisión (UE) 2015/1601 del Consejo, de 22 de septiembre de 2015, por la que se establecen medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en beneficio de Italia y Grecia (DO 2015, L 248, p. 80). La validez de esta decisión fue objeto de la sentencia de 6 de septiembre de 2017, Eslovaquia y Hungría/Consejo (C-643/15 y C-647/15, EU:C:2017:631); véase también el comunicado de prensa n.º 91/17.

<sup>38</sup> Decisión (UE) 2015/1523 del Consejo, de 14 de septiembre de 2015, relativa al establecimiento de medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en favor de Italia y Grecia (DO 2015, L 239, p. 146).

<sup>39</sup> Artículo 5, apartado 2, de cada una de esas Decisiones.

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

arreglo a las Decisiones de reubicación,<sup>40</sup> que se podía reubicar en su territorio a 50 personas. Doce personas fueron reubicadas desde Grecia en la República Checa, pero esta no volvió a asumir ningún compromiso de reubicación.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia desestimó la alegación formulada por los tres Estados miembros en cuestión según la cual los recursos de la Comisión son inadmisibles, dado que, tras la expiración del período de aplicación de las Decisiones de reubicación, que se produjo respectivamente el 17 y el 26 de septiembre de 2017, ya no pueden subsanar los incumplimientos imputados. A este respecto, el Tribunal de Justicia recordó que el recurso por incumplimiento es admisible si la Comisión se limita a solicitar que se declare la existencia del incumplimiento alegado, en particular en situaciones, como las del caso de autos, en las que el acto del Derecho de la Unión cuya infracción se alega ha dejado definitivamente de ser aplicable con posterioridad a la fecha de expiración del plazo fijado en el dictamen motivado, a saber, el 23 de agosto de 2017. Además, la declaración de que se produjo un incumplimiento sigue teniendo interés material, en particular con objeto de establecer las bases de la responsabilidad en que puede incurrir un Estado miembro, como consecuencia de su incumplimiento, frente a otros Estados miembros, la Unión o los particulares.

En cuanto al fondo, Polonia y Hungría sostenían, en particular, que tenían derecho a dejar inaplicadas las Decisiones de reubicación al amparo del artículo 72 TFUE, a tenor del cual las disposiciones del Tratado FUE relativas al espacio de libertad, seguridad y justicia, entre las que se encuentra la política de asilo, se entenderán sin perjuicio del ejercicio de las responsabilidades que incumben a los Estados miembros en cuanto al mantenimiento del orden público y la salvaguardia de la seguridad interior. A este respecto, el Tribunal de Justicia consideró que, en la medida en que el artículo 72 TFUE constituye una disposición de excepción en relación con las normas generales del Derecho de la Unión, debe ser objeto de interpretación estricta. Así, este artículo no confiere a los Estados miembros la facultad para establecer excepciones a disposiciones del Derecho de la Unión mediante la mera invocación de los intereses relacionados con el mantenimiento del orden público y la salvaguardia de la seguridad interior, sino que los obliga a demostrar la necesidad de hacer uso de la excepción prevista en ese artículo a los efectos de ejercer sus responsabilidades en estas materias.

En este contexto, el Tribunal de Justicia señaló que, en virtud de las Decisiones de reubicación, procedía tomar en consideración la seguridad nacional y el orden público durante todo el procedimiento de reubicación, hasta el traslado efectivo del solicitante de protección internacional. A este respecto, el Tribunal de Justicia estimó que debía reconocerse un amplio margen de apreciación a las autoridades competentes de los Estados miembros de reubicación cuando determinan si existen motivos razonables para considerar que un nacional de un país tercero susceptible de reubicación constituye un peligro para la seguridad nacional o el orden público en su territorio. En

---

<sup>40</sup> Artículo 5, apartado 2, de cada una de esas Decisiones.

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

relación con este particular, el Tribunal de Justicia señaló que el concepto de «peligro para la seguridad nacional o el orden público», a los efectos de las Decisiones de reubicación,<sup>41</sup> debe interpretarse en el sentido de que comprende tanto las amenazas reales como las potenciales para la seguridad nacional o el orden público. No obstante, el Tribunal de Justicia precisó que, para invocar los citados motivos, dichas autoridades debían basarse, tras un examen caso por caso, en elementos coherentes, objetivos y precisos que permitieran sospechar que el solicitante en cuestión constituía un peligro real o potencial. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia declaró que el dispositivo previsto en esas disposiciones se oponía a que, en el marco del procedimiento de reubicación, un Estado miembro invocara perentoriamente el artículo 72 TFUE, a los solos fines de prevención general y sin demostrar la relación directa con un caso particular, para justificar la suspensión, o incluso el cese, del cumplimiento de las obligaciones que le incumbían en virtud de las Decisiones de reubicación.

A continuación, al pronunciarse sobre el motivo que la República Checa basaba en la disfunción del mecanismo de reubicación, el Tribunal de Justicia declaró que no puede admitirse, salvo que se permita que se menoscaben el objetivo de solidaridad inherente a las Decisiones de reubicación y el carácter obligatorio de estos actos, que un Estado miembro pueda ampararse en su apreciación unilateral de la falta de eficacia alegada, o de la supuesta disfunción del mecanismo de reubicación establecido en esos actos, para sustraerse a cualquier obligación de reubicación que le incumbe en virtud de dichos actos. Por último, recordando el carácter obligatorio de las Decisiones de reubicación para la República Checa desde su adopción y durante su período de aplicación, el Tribunal de Justicia señaló que este Estado miembro estaba obligado a cumplir las obligaciones de reubicación impuestas por esas Decisiones con independencia de que hubiera prestado otros tipos de ayuda a la República Helénica y a la República Italiana.

## II. Procedimiento de traslado al Estado miembro responsable

### 1. Readmisión en caso de regreso ilegal a un Estado miembro que procedió al traslado

*Sentencia de 25 de enero de 2018 (Sala Tercera), Hasan (C-360/16, [EU:C:2018:35](#))*

*«Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — 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 — Modalidades y plazos aplicables para la formulación de una petición de readmisión — Regreso ilegal de un nacional de un tercer*

<sup>41</sup> Artículo 5, apartados 4 y 7, de cada una de esas Decisiones.

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

*país al Estado miembro que efectuó un traslado — Artículo 24 — Procedimiento de readmisión — Artículo 27 — Recurso — Alcance del control jurisdiccional — Circunstancias posteriores al traslado»*

El Sr. Hasan presentó una solicitud de asilo en Alemania en octubre de 2014. Una consulta al sistema Eurodac puso de manifiesto que el interesado ya había solicitado protección internacional en Italia, por lo que la Oficina alemana solicitó a las autoridades italianas que readmitieran al Sr. Hasan sobre la base del Reglamento Dublín III. Las autoridades italianas no respondieron a esta petición de readmisión. En enero de 2015, la Oficina declaró inadmisibles las solicitudes de asilo presentadas por el Sr. Hasan, basándose en que la República Italiana era el Estado miembro responsable de su examen, y ordenó el traslado del Sr. Hasan a Italia. En agosto de 2015, se trasladó al Sr. Hasan a Italia. Sin embargo, ese mismo mes regresó ilegalmente a Alemania.

En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente preguntaba al Tribunal de Justicia si los artículos 23 y 24 del Reglamento Dublín III deben interpretarse en el sentido de que, en una situación como la controvertida en el litigio principal, en la que un nacional de un tercer país, que tras haber presentado una solicitud de protección internacional en un primer Estado miembro, fue trasladado a este Estado miembro como consecuencia de la desestimación de una nueva solicitud presentada ante un segundo Estado miembro, y que después regresó, sin documento de residencia, al territorio del segundo Estado miembro, este nacional de un tercer país puede ser objeto de un procedimiento de readmisión o si puede ser trasladado nuevamente al primero de estos Estados miembros sin seguirse tal procedimiento.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia declaró que el procedimiento establecido en el artículo 24 del Reglamento Dublín III puede aplicarse a una persona que, tras haber presentado una solicitud de protección internacional en un Estado miembro, regresa ilegalmente al territorio de otro Estado miembro sin presentar en él una nueva solicitud de protección internacional. No obsta a esta afirmación la circunstancia de que esta persona, con ocasión de una primera estancia en el territorio del segundo Estado miembro, ya haya presentado una solicitud de protección internacional, desestimada en el marco del artículo 26, apartado 1, de este Reglamento. En efecto, dado que la solicitud ya no está siendo examinada en ese Estado miembro, tal circunstancia no implica que esa persona se asimile a una persona que ha presentado una nueva solicitud de protección internacional, que debería bien desestimarse, en virtud de este artículo 26, apartado 1, antes de que pudiera ejecutarse un traslado, o bien ser examinada por dicho Estado miembro, conforme al artículo 23, apartado 3, de dicho Reglamento, en caso de retraso en la aplicación del procedimiento de readmisión.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia declaró que, en la medida en que la ejecución del traslado no puede, como tal, determinar de manera definitiva la responsabilidad del Estado miembro al que se ha trasladado a la persona afectada, no puede considerarse un nuevo traslado sin que se haya reexaminado la situación de esta persona para comprobar que no se ha transferido la responsabilidad a otro Estado miembro con

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

posterioridad a su traslado. A este respecto, el Tribunal de Justicia subrayó que tal reexamen de la situación de la persona afectada puede efectuarse sin poner en peligro la consecución del objetivo de celeridad en la tramitación de las solicitudes de protección internacional, puesto que este reexamen implica únicamente tener en cuenta los cambios producidos después de la adopción de la primera decisión de traslado.

El Tribunal de Justicia dedujo de lo anterior que, en una situación en la que un nacional de un tercer país, tras haber presentado una solicitud de protección internacional en un primer Estado miembro, fue trasladado a este Estado miembro como consecuencia de la desestimación de una nueva solicitud presentada ante un segundo Estado miembro, y que después regresó, sin documento de residencia, al territorio del segundo Estado miembro, este nacional de un tercer país puede ser objeto de un procedimiento de readmisión y no puede ser trasladado nuevamente al primero de estos Estados miembros sin seguirse tal procedimiento.

## 2. Decisión de traslado anticipada

*Sentencia de 31 de mayo de 2018 (Sala Segunda), Hassan (C-647/16, [EU:C:2018:368](#))*

*«Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — 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 — Procedimientos de toma a cargo y de readmisión — Artículo 26, apartado 1 — Adopción y notificación de la decisión de traslado antes de aceptar la petición de readmisión por el Estado miembro requerido»*

Después de haber solicitado la protección internacional en Alemania, el Sr. Adil Hassan, de nacionalidad iraquí, se desplazó a Francia, donde fue detenido. Las autoridades francesas solicitaron entonces a las autoridades alemanas que readmitieran al Sr. Hassan, y ese mismo día decidieron trasladarlo a Alemania. Las autoridades francesas consideraron que, con arreglo al Reglamento Dublín III, Alemania era responsable de tramitar la solicitud de protección internacional del Sr. Hassan, ya que éste había formulado dicha solicitud en ese país. El Sr. Hassan impugnó ante la justicia francesa la resolución por la que se decretó su traslado a Alemania. Concretamente, alega que esta resolución infringe el Reglamento Dublín III porque fue adoptada y le fue notificada antes incluso de que el Estado miembro requerido (Alemania) respondiera expresa o tácitamente a la petición de readmisión de las autoridades francesas.

El tribunal remitente preguntaba al Tribunal de Justicia si, en este contexto, las autoridades francesas podían adoptar una decisión de traslado contra el Sr. Hassan y notificársela antes de que Alemania hubiera aceptado dicha readmisión de manera expresa o tácita.

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró que de la redacción, de la génesis y del objetivo del Reglamento Dublín III se desprende claramente que una decisión de traslado no puede adoptarse y notificarse a la persona interesada hasta que el Estado miembro requerido haya aceptado, expresa o tácitamente, readmitir a esa persona. En particular, el Tribunal de Justicia señaló que una persona como el Sr. Hassan podría verse obligada a interponer un recurso contra la decisión de traslado antes incluso de que el Estado miembro requerido haya respondido a la petición de readmisión, a pesar de que el mencionado recurso solo puede interponerse cuando el Estado miembro requerido haya respondido favorablemente a la petición de readmisión. Por otra parte, el alcance del derecho a la tutela judicial efectiva del interesado podría quedar limitado, ya que la decisión de traslado se basaría únicamente en los indicios y elementos probatorios recabados por el Estado miembro requirente (en este caso, Francia). Por último, admitir que la adopción y la notificación de una decisión de traslado puedan producirse antes de que responda el Estado miembro requerido equivaldría, en los Estados miembros que no establecen la suspensión de esta decisión antes de la respuesta del Estado miembro requerido, a exponer a la persona interesada al riesgo de un traslado a ese Estado miembro incluso antes de que este haya dado su acuerdo de principio.

### 3. Plazo de traslado

***Sentencia de 29 de enero de 2009 (Sala Cuarta), Petrosian (C-19/08, [EU:C:2009:41](#))***

*«Derecho de asilo — Reglamento (CE) n.º 343/2003 — Readmisión por un Estado miembro de un solicitante de asilo cuya solicitud ha sido denegada y que se encuentra en otro Estado miembro en el que ha presentado una nueva solicitud de asilo — Punto de partida del plazo para ejecutar el traslado del solicitante de asilo — Procedimiento de traslado que es objeto de un recurso que puede tener efecto suspensivo»*

Después de haber presentado una primera solicitud de asilo en Francia, donde su solicitud había sido denegada, los miembros de la familia Petrosian, de origen armenio, presentaron una solicitud de asilo en Suecia. Las autoridades suecas pidieron a las autoridades francesas que readmitieran a los miembros de esta familia. Una vez que las autoridades francesas aceptaron readmitir a los miembros de la familia, se decidió trasladarlos a Francia sobre la base del artículo 20, apartado 1, letra d), del Reglamento Dublín II. Sin embargo, los interesados impugnaron las sucesivas decisiones por las que se ordenaba el traslado, de modo que había expirado el plazo de seis meses establecido en el artículo 20, apartado 1, letra d), del Reglamento Dublín II.<sup>42</sup> Se supone que este

---

<sup>42</sup> En virtud de esta disposición, el traslado de un solicitante de asilo al Estado miembro que debe readmitirlo se efectuará en cuanto sea materialmente posible y a más tardar en el plazo de seis meses a partir de la fecha de aceptación de la petición de asunción de responsabilidad por otro Estado miembro o de la resolución de un recurso o revisión que tuviera efecto suspensivo. Según el apartado 2

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

plazo, que comienza a computarse a partir de la fecha de la «resolución de un recurso o revisión», permite que el Estado miembro al que se presentó la solicitud de asilo proceda al traslado, mientras que su expiración tiene como consecuencia considerar responsable a ese mismo Estado.

En este contexto, el tribunal remitente preguntó al Tribunal de Justicia qué hecho puede dar lugar al inicio del cómputo del plazo de seis meses y, más concretamente, si ese plazo comienza a computarse desde la resolución judicial cautelar por la que se suspende la ejecución del procedimiento de traslado o solamente desde la resolución judicial que resuelva sobre la procedencia del procedimiento levantando los impedimentos a dicha ejecución.

Por un lado, el Tribunal de Justicia consideró que la tutela judicial garantizada por los Estados miembros cuyos órganos jurisdiccionales pueden suspender la ejecución de una decisión de traslado, permitiendo así al solicitante de asilo impugnar eficazmente las decisiones de las que es destinatario, no debe sacrificarse en aras de la exigencia de celeridad en la tramitación de las solicitudes de asilo. En efecto, los Estados miembros que han querido establecer vías de recurso que puedan llevar a resoluciones dotadas de efecto suspensivo en el marco del procedimiento de traslado, no pueden encontrarse, en aras del respeto de la exigencia de celeridad, en una situación menos favorable que aquella en la que se encuentran los Estados miembros que no lo hayan estimado necesario. Por lo tanto, el Estado miembro que, en el marco del procedimiento de traslado, hubiera decidido establecer vías de recurso previstas, en su caso, de efecto suspensivo, se encontraría en una situación incómoda dado que, si no logra organizar el traslado del solicitante de asilo en el período muy breve comprendido entre la resolución del juez que se pronuncia sobre el fondo del asunto y la expiración del plazo de ejecución del traslado, se arriesgaría a convertirse en responsable de la tramitación de la solicitud de asilo. De esto se deduce que la interpretación de lo dispuesto en el artículo 20, apartado 1, letra d), del Reglamento Dublín II no puede llevar a la conclusión de que, en aras del respeto del Derecho comunitario, el Estado miembro requirente deba prescindir del efecto suspensivo de la resolución judicial cautelar adoptada en el marco de un recurso que pueda tener tal efecto.

Por otro lado, por lo que se refiere al respeto del principio de autonomía procesal de los Estados miembros, el Tribunal de Justicia señaló que, si se admitiera la interpretación del artículo 20, apartado 1, letra d), del Reglamento Dublín II según la cual el plazo de ejecución del traslado comienza a computarse desde la resolución cautelar dotada de efecto suspensivo, el órgano jurisdiccional nacional que quisiera conciliar el respeto de dicho plazo con el de tal resolución se vería obligado a pronunciarse sobre la procedencia del procedimiento de traslado antes de la expiración de dicho plazo mediante una resolución que, por no acordarse a los jueces el tiempo necesario, podría no tener en cuenta de modo satisfactorio la complejidad del litigio.

del mismo artículo, si el traslado no se produce en el plazo de seis meses, la responsabilidad corresponderá al Estado miembro en que se haya presentado la solicitud de asilo.

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

El Tribunal de Justicia dedujo de lo anterior que, cuando la legislación del Estado miembro requirente establezca el efecto suspensivo de un recurso, el plazo de ejecución del traslado no comienza a computarse desde la resolución judicial cautelar por la que se suspende la ejecución del procedimiento de traslado, sino solamente desde la resolución judicial que resuelva sobre la procedencia del procedimiento levantando los impedimentos a dicha ejecución.

***Sentencia de 19 de marzo de 2019 (Gran Sala), Jawo (C-163/17, [EU:C:2019:218](#))***<sup>43</sup>

*«Procedimiento prejudicial — Espacio de libertad, seguridad y justicia — Sistema de Dublín — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Traslado del solicitante de asilo al Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional — Concepto de “fuga” — Condiciones de ampliación del plazo de traslado — Artículo 4 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Riesgo grave de trato inhumano o degradante una vez finalizado el procedimiento de asilo — Condiciones de vida de los beneficiarios de protección internacional en dicho Estado miembro»*

En el presente asunto, un nacional de Gambia había entrado en la Unión Europea a través de Italia y había presentado allí una solicitud de asilo antes de desplazarse a Alemania, donde presentó una nueva solicitud. Tras haber pedido a las autoridades italianas que readmitieran al interesado, las autoridades alemanas rechazaron su solicitud de asilo y ordenaron su traslado a Italia. Un primer intento de traslado fracasó debido a que el solicitante se había ausentado del alojamiento que se le había asignado. Las autoridades alemanas, al considerar entonces que se había dado a la fuga, advirtieron a las autoridades italianas de la imposibilidad de efectuar el traslado y de la ampliación del plazo, de conformidad con el artículo 29, apartado 2, del Reglamento Dublín III. Este artículo establece que el plazo para efectuar el traslado es de seis meses, pero que puede ampliarse hasta un máximo de dieciocho meses en caso de que el solicitante se haya dado a la fuga. Posteriormente, el interesado indicó que había visitado a un amigo y que ignoraba que fuera necesario comunicar sus ausencias. Paralelamente, había interpuesto recurso contra la decisión de traslado y, tras la desestimación de este, interpuso recurso de apelación ante el órgano jurisdiccional remitente. En el marco de este recurso de apelación alegó que, dado que no se había dado a la fuga, las autoridades alemanas no estaban facultadas para ampliar el plazo para efectuar su traslado a Italia. También alegó que en Italia existían deficiencias sistemáticas en materia de asilo que le impedían ser trasladado a ese Estado.

El órgano jurisdiccional remitente preguntaba al Tribunal de Justicia, entre otras cosas, en qué condiciones puede considerarse que un solicitante de protección internacional se ha dado a la fuga de modo que pueda ampliarse el plazo para su traslado al Estado miembro en principio responsable del examen de su solicitud.

---

<sup>43</sup> Sentencia mencionada asimismo en la sección I.2.1., titulada «Riesgo de infracción del artículo 4 de la Carta».

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

A este respecto, en primer lugar, el Tribunal de Justicia precisó que el concepto de «fuga», en el sentido del artículo 29, apartado 2, del Reglamento Dublín III, implica, en particular, la existencia de un elemento de intencionalidad, de modo que esta disposición solo es aplicable, en principio, cuando el solicitante huye deliberadamente de las autoridades nacionales con el fin de frustrar su traslado. No obstante, el Tribunal de Justicia añadió que, con el fin de garantizar el funcionamiento efectivo del Reglamento Dublín III y de tener en cuenta las considerables dificultades que pueden encontrar dichas autoridades a la hora de probar las intenciones del solicitante, puede presumirse que este se ha dado a la fuga cuando el traslado no pueda efectuarse debido a que ha abandonado el lugar de residencia que le fue asignado sin haber informado de ello a las autoridades nacionales y, en su caso, sin haber solicitado una autorización previa. Sin embargo, esta presunción solo es aplicable si el solicitante ha sido debidamente informado de las obligaciones que le incumbían a este respecto, con arreglo al artículo 5 de la Directiva 2013/33. Además, el solicitante debe conservar la posibilidad de demostrar que el hecho de no haber informado de su ausencia a las autoridades competentes está justificado por razones válidas y no por la intención de huir de dichas autoridades.

En segundo lugar, por lo que se refiere a las condiciones de ampliación del plazo de traslado, el Tribunal de Justicia consideró que no es necesaria ninguna concertación previa entre el Estado miembro requirente y el Estado miembro responsable. Así pues, con el fin de ampliar a un máximo de dieciocho meses este plazo, es suficiente con que el primer Estado miembro informe al segundo, antes del vencimiento del plazo de seis meses, de que el solicitante se ha dado a la fuga, e indique el nuevo plazo de traslado.

### III. Alcance del control judicial de la decisión de traslado

#### 1. Control judicial limitado — Reglamento Dublín II

En su jurisprudencia sobre la interpretación del Reglamento Dublín II, el Tribunal de Justicia solo permitía al solicitante de asilo cuestionar la elección del criterio de un Estado miembro responsable invocando la existencia de deficiencias sistemáticas en el procedimiento de asilo y en las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo en ese Estado miembro, que entrañarían una vulneración de sus derechos fundamentales, garantizados en el artículo 4 de la Carta.

*Sentencia de 10 de diciembre de 2013 (Gran Sala), Abdullahi (C-394/12, [EU:C:2013:813](#))*

*«Procedimiento prejudicial — Sistema europeo común de asilo — Reglamento (CE) n.º 343/2003 — Determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de*

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

*asilo — Control del cumplimiento de los criterios de responsabilidad relativos al examen de la solicitud de asilo — Alcance del control jurisdiccional»*

La Sra. Abdullahi, nacional somalí, que había viajado hasta Austria con ayuda de pasadores de fronteras y había sido detenida allí en las proximidades de la frontera húngara, presentó una solicitud de protección internacional en agosto de 2011. De conformidad con el artículo 10, apartado 1, del Reglamento Dublín II, la autoridad competente austriaca cursó a Hungría una petición de asunción de responsabilidad, que fue aceptada por Hungría. Por consiguiente, la autoridad austriaca desestimó por inadmisibles la solicitud de asilo en Austria de la Sra. Abdullahi y ordenó su traslado a Hungría. En su recurso contra esa decisión, la Sra. Abdullahi alegó por primera vez que el Estado miembro responsable de su solicitud de asilo no era Hungría sino la República Helénica. Sin embargo, la Sra. Abdullahi aducía que, en algunos aspectos, Grecia no respetaba los derechos humanos, por lo que entendía que correspondía a las autoridades austriacas completar el examen de su solicitud de asilo.

Al albergar dudas sobre la aceptación por un Estado miembro de su responsabilidad, el órgano jurisdiccional remitente decidió plantear al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial. A ese respecto, indicó que controlar la atribución de la responsabilidad a un determinado Estado miembro implica una obligación de examen muy amplia, incompatible con la necesaria celeridad en la determinación del Estado miembro competente. Por otra parte, señala que el Reglamento Dublín II, si bien concede al solicitante de asilo el derecho a impugnar su traslado, no le da derecho a elegir que el procedimiento de asilo sea instruido en un determinado país.

Sobre este particular, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 19, apartado 2, del Reglamento Dublín II debe interpretarse en el sentido de que, cuando un Estado miembro ha aceptado hacerse cargo de un solicitante de asilo en virtud del criterio recogido en el artículo 10, apartado 1, de dicho Reglamento, es decir, porque es el primer Estado miembro en que se produjo la entrada en territorio de la Unión de dicho solicitante, ese solicitante únicamente puede cuestionar la elección de tal criterio si invoca deficiencias sistemáticas del procedimiento de asilo y de las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo en ese Estado miembro que constituyan motivos serios y acreditados para creer que dicho solicitante correrá un riesgo real de ser sometido a tratos inhumanos o degradantes, en el sentido del artículo 4 de la Carta.

## **2. Control judicial ampliado — Reglamento Dublín III**

Esta evolución jurisprudencial se debe a una importante modificación de las disposiciones en materia de recursos contra la decisión de traslado (véase la diferencia

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

entre el artículo 19, apartado 2, del Reglamento Dublín II y el artículo 27,<sup>44</sup> y el considerando 19 del Reglamento Dublín III). En efecto, el solicitante de protección internacional ha sido asociado al proceso de determinación del Estado miembro responsable. En el marco de este proceso, el solicitante es informado de los criterios de responsabilidad y puede proporcionar información que permita aplicar correctamente dichos criterios.

Por consiguiente, en las sentencias que se exponen a continuación, el Tribunal de Justicia admitió que el demandante puede invocar la aplicación errónea de un criterio de responsabilidad, aunque ello no haya dado lugar a una vulneración de sus derechos fundamentales.

## 2.1. Incumplimiento de las disposiciones técnicas

*Sentencias de 7 de junio de 2016 (Gran Sala), Ghezelbash (C-63/15, [EU:C:2016:409](#)) y de 7 de junio de 2016 (Gran Sala), Karim, (C-155/15, [EU:C:2016:410](#))*

*«Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un país tercero — Artículo 12 — Expedición de títulos de residencia o de visados — Artículo 27 — Recursos — Alcance del control jurisdiccional»*

*«Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país — Artículo 18 — Readmisión de un solicitante de asilo cuya solicitud está siendo examinada — Artículo 19 — Cese de responsabilidades — Ausencia del territorio de los Estados miembros durante un período de al menos tres meses — Nuevo procedimiento de determinación del Estado miembro responsable — Artículo 27 — Vía de recurso — Alcance del control jurisdiccional»*

En el asunto *Ghezelbash*, un nacional iraní había presentado una solicitud de permiso de residencia temporal ante las autoridades neerlandesas. Habida cuenta de que una consulta efectuada en el Sistema de Información de Visados de la Unión Europea (VIS) puso de manifiesto que la representación diplomática francesa en Irán había expedido al interesado un visado válido para un período determinado, el Secretario de Estado neerlandés solicitó a las autoridades francesas, conforme a lo dispuesto en el Reglamento Dublín III, que se hicieran cargo del interesado, a lo que estas accedieron. Sin embargo, en una segunda audiencia por las autoridades neerlandesas, el interesado solicitó presentar documentos originales que demostraban que había regresado a Irán después de haberse trasladado a Francia, lo que implicaba, en su opinión, que este

---

<sup>44</sup> A tenor del artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín III, el solicitante de protección internacional tiene derecho a la tutela judicial efectiva en forma de recurso o de revisión, de hecho o de derecho, contra la decisión de traslado, ante un órgano jurisdiccional.

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

Estado miembro no era responsable del examen de su solicitud de asilo. Se planteaba así la cuestión de si el interesado podía impugnar la responsabilidad de la República Francesa para examinar su solicitud de asilo una vez que este Estado miembro había aceptado dicha responsabilidad.

En este contexto, el Tribunal de Justicia estimó que el artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín III, analizado a la luz del considerando 19 de dicho Reglamento, debe interpretarse en el sentido de que un solicitante de asilo puede invocar, en un recurso interpuesto contra la decisión de trasladarlo, la aplicación errónea de un criterio de responsabilidad establecido en el citado Reglamento.

En el asunto *Karim*, un nacional sirio había presentado una solicitud de protección internacional en Suecia. Como una búsqueda en el sistema «Eurodac» reveló que el interesado había presentado ya una solicitud de protección internacional en Eslovenia, el Migrationsverket (Servicio de Inmigración, Suecia; en lo sucesivo, «Servicio de Inmigración») pidió a las autoridades eslovenas que readmitieran al interesado, sobre la base del artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento Dublín III, a lo que estas accedieron. El Servicio de Inmigración sueco informó entonces a las autoridades eslovenas de que el interesado alegaba que había abandonado el territorio de los Estados miembros durante más de tres meses después de su primera solicitud de asilo y que en su pasaporte figuraba un visado de entrada en el Líbano. Como las autoridades eslovenas reiteraron que aceptaban readmitir al interesado conforme a lo solicitado, el Servicio de Inmigración sueco desestimó la solicitud de protección internacional del interesado. Sin embargo, este consideraba que Eslovenia no era el Estado miembro responsable del examen de su solicitud de asilo.

El Tribunal de Justicia declaró, en primer lugar, que el artículo 19, apartado 2, del Reglamento Dublín III, y en particular su párrafo segundo, es aplicable a un nacional de un tercer país que, tras haber presentado una primera solicitud de asilo en un Estado miembro, aporta la prueba de que abandonó el territorio de los Estados miembros durante un período de al menos tres meses antes de presentar una nueva solicitud de asilo en otro Estado miembro. En efecto, el artículo 19, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento Dublín III establece que, en principio, las obligaciones de hacerse cargo de los solicitantes de asilo y de readmitirlos, derivadas del artículo 18, apartado 1, de este Reglamento, cesan si el Estado miembro responsable puede probar, cuando se le pida que se haga cargo o que readmita a un solicitante de asilo, que este ha abandonado el territorio de los Estados miembros durante un período de al menos tres meses. Sin embargo, el artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, de dicho Reglamento precisa que las solicitudes presentadas después de ese período de ausencia se considerarán nuevas solicitudes, a raíz de las cuales se iniciará un nuevo procedimiento de determinación del Estado miembro responsable. De ello se deduce que, en una situación en la que un nacional de un tercer país, tras haber presentado una primera solicitud de asilo en un Estado miembro, ha abandonado el territorio de los Estados miembros durante un período de al menos tres meses antes de presentar una nueva solicitud de asilo en otro

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

Estado miembro, el artículo 19, apartado 2, del citado Reglamento obliga al Estado miembro ante el que se presentó la nueva solicitud de asilo a llevar a su término, con arreglo a las normas establecidas en dicho Reglamento, el proceso de determinación del Estado miembro responsable del examen de esta nueva solicitud.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia consideró, como en la [sentencia Ghezelbash](#), anteriormente citada, que el artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín III debe interpretarse en el sentido de que un solicitante de asilo puede invocar, en el contexto del recurso interpuesto contra la decisión de trasladarlo, la infracción de la norma establecida en el artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, de este Reglamento.

**Sentencia de 26 de julio de 2017 (Gran Sala), A. S. (C-490/16, [EU:C:2017:585](#))**<sup>45</sup>

*«Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — 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 — Llegada de un número excepcionalmente alto de nacionales de terceros países deseosos de obtener una protección internacional — Cruce de la frontera organizado por las autoridades de un Estado miembro a efectos de tránsito hacia otro Estado miembro — Entrada autorizada a modo de excepción por razones humanitarias — Artículo 13 — Cruce irregular de una frontera exterior — Plazo de 12 meses a partir del cruce de la frontera — Artículo 27 — Vía de recurso — Alcance del control jurisdiccional — Artículo 29 — Plazo de seis meses para la ejecución del traslado — Cómputo de los plazos — Interposición de un recurso — Efecto suspensivo»*

En 2016, A. S., nacional sirio, cruzó la frontera entre Croacia y Serbia aunque no disponía de un visado adecuado. Las autoridades croatas organizaron el transporte de esta persona hasta la frontera entre Croacia y Eslovenia con el fin de ayudarla a llegar a otros Estados miembros para que presentara en ellos su solicitud de protección internacional. A. S. presentó esa solicitud en Eslovenia. Sin embargo, Eslovenia consideró que, como esta persona había entrado ilegalmente en Croacia, correspondía a las autoridades croatas examinar la solicitud de protección internacional presentada por ella, según lo dispuesto en el Reglamento Dublín III. A. S. recurrió ante los tribunales la decisión de las autoridades eslovenas, alegando que su entrada en Croacia no podía considerarse irregular y que, por lo tanto, con arreglo al Reglamento Dublín III, correspondía a las autoridades eslovenas examinar su solicitud de protección internacional.

En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente preguntaba, en esencia, al Tribunal de Justicia si la entrada del interesado debía calificarse de regular o de irregular en el sentido del Reglamento Dublín III.

En cuanto a las alegaciones que puede formular el solicitante en el recurso contra la decisión de traslado, el Tribunal de Justicia declaró que, para impugnar una decisión de

---

<sup>45</sup> Sentencia mencionada asimismo en la sección I.1.3., titulada «Entrada en el territorio».

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

traslado, el solicitante de protección internacional puede invocar, en el marco de los recursos previstos en el artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín III, la aplicación errónea del criterio de determinación del Estado miembro responsable que se formula en el artículo 13, apartado 1, del mismo Reglamento, relativo al cruce irregular de la frontera de un Estado miembro. Basándose en su [sentencia de 7 de junio de 2016, Ghezelbash \(C-63/15, EU:C:2016:409\)](#), en la que declaró que tal solicitante puede invocar, en virtud de su derecho a la tutela judicial efectiva, la aplicación errónea del criterio relativo a la expedición de un visado, el Tribunal de Justicia señaló que la motivación expuesta en esa sentencia valía igualmente para el criterio enunciado en el artículo 13, apartado 1, del Reglamento Dublín III.

Por último, el Tribunal de Justicia examinó el tema de las consecuencias de la interposición de un recurso contra una decisión de traslado en el cómputo de los plazos establecidos, por un lado, en el artículo 13, apartado 1, del Reglamento Dublín III y, por otro, en el artículo 29, apartado 2, del mismo Reglamento. El Tribunal de Justicia recordó que ambas disposiciones tienen por objeto establecer una limitación temporal a la responsabilidad de un Estado miembro fijada con arreglo al Reglamento Dublín III. Conforme a dicho artículo 13, apartado 1, la responsabilidad de un Estado miembro basada en el criterio relativo al cruce irregular de la frontera cesa doce meses después de la fecha en que se haya producido dicho cruce y, con arreglo al citado artículo 29, el traslado de un solicitante de protección internacional debe efectuarse en el plazo de seis meses a partir de la fecha de aceptación por el Estado miembro responsable o a partir de la resolución definitiva de un recurso o revisión que, con arreglo al artículo 27, apartado 3, del Reglamento Dublín III, tenga efecto suspensivo.

Por un lado, el Tribunal de Justicia declaró que la interposición de un recurso contra la decisión de traslado carece de efectos sobre el cómputo del plazo fijado en ese artículo 13, apartado 1, que constituye un requisito para la aplicación del criterio allí formulado. Por otro lado, declaró que el plazo fijado en el artículo 29, apartados 1 y 2, solo empieza a correr a partir de la resolución definitiva de ese recurso, incluso cuando el tribunal que conozca del asunto haya decidido plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia, a condición de que se haya atribuido efecto suspensivo a dicho recurso. Este segundo plazo se refiere a la ejecución de la decisión de traslado y solo puede aplicarse una vez sentado el principio del traslado, es decir, no antes de que el Estado miembro requerido haya aceptado la petición de toma a cargo o de readmisión.

## 2.2. Incumplimiento de los plazos

*Sentencia de 26 de julio de 2017 (Gran Sala), Mengesteab (C-670/16, [EU:C:2017:587](#))*

*«Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno*

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

*de los Estados miembros por un nacional de un tercer país — Artículo 20 — Inicio del proceso de determinación — Presentación de una solicitud de protección internacional — Acta redactada por las autoridades, recibida por las autoridades competentes — Artículo 21, apartado 1 — Plazos previstos para la formulación de una petición de toma a cargo — Transferencia de la responsabilidad a otro Estado miembro — Artículo 27 — Recurso — Alcance del control jurisdiccional»*

El 14 de septiembre de 2015, el Sr. Mengesteab, nacional eritreo, solicitó asilo en Alemania. En esa misma fecha, esta autoridad expidió a su favor un certificado de registro como solicitante de asilo. No más tarde del 14 de enero de 2016, la Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Oficina Federal de Migración y Refugiados, Alemania; en lo sucesivo, «Oficina»), que es la autoridad encargada de la ejecución de las obligaciones que se derivan del Reglamento Dublín III, recibió el original o una copia de ese certificado o, al menos, la información principal que contenía. El 22 de julio de 2016, el Sr. Mengesteab fue oído por la Oficina y pudo presentar una solicitud oficial de asilo. Una consulta al sistema Eurodac reveló, sin embargo, que se habían tomado impresiones dactilares al Sr. Mengesteab en Italia. En general, tal resultado positivo es prueba de que la persona en cuestión ha cruzado irregularmente una frontera exterior de la UE, lo que puede dar lugar a que sea el Estado miembro por donde se ha producido ese cruce (en este caso, Italia) el responsable del examen de la solicitud de asilo. En consecuencia, el 19 de agosto de 2016, la Oficina formuló una petición de toma a cargo del Sr. Mengesteab dirigida a las autoridades italianas, de conformidad con el Reglamento Dublín III. Las autoridades italianas no respondieron a esta petición, lo que equivale a su aceptación.

Mediante decisión de 10 de noviembre de 2016, la Oficina denegó la solicitud de asilo del Sr. Mengesteab y ordenó su traslado a Italia. El Sr. Mengesteab impugnó esta decisión ante el tribunal remitente, alegando que, según el Reglamento Dublín III, la responsabilidad de examinar su solicitud se había transferido a Alemania. En efecto, dicho Reglamento establece que la petición de toma a cargo debe formularse, a más tardar, dentro de un plazo de tres meses a contar desde la fecha de la presentación de la solicitud de protección internacional, y que, una vez expirado ese plazo, la responsabilidad de examinar la solicitud corresponde al Estado miembro ante el que se haya presentado la solicitud de protección internacional. Según el Sr. Mengesteab, la Oficina dirigió a las autoridades italianas la petición de toma a cargo cuando ya había expirado el plazo de tres meses. En tal contexto, el tribunal remitente solicitaba al Tribunal de Justicia que interpretara el Reglamento Dublín III.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia declaró que un solicitante de protección internacional puede alegar, en un recurso promovido contra una decisión por la que se ordena su traslado, que ha expirado el plazo de tres meses en cuestión aun cuando el Estado miembro requerido esté dispuesto a hacerse cargo de dicho solicitante. El Tribunal de Justicia recordó, a este respecto, que, en el sistema del Reglamento Dublín III, el legislador de la Unión no se limitó a establecer las reglas de organización

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

que rigen las relaciones entre los Estados miembros para determinar el Estado miembro responsable, sino que decidió asociar a ese proceso a los solicitantes de asilo, garantizándoles en particular el derecho a la tutela judicial efectiva contra cualquier decisión por la que eventualmente se ordene su traslado.

En segundo lugar, el Tribunal declaró que una petición de toma a cargo no puede ser formulada válidamente si ya han transcurrido los tres meses desde la presentación de la solicitud de protección internacional. El plazo de dos meses que establece el Reglamento de Dublín III para tal petición en caso de recepción de una respuesta positiva de Eurodac no constituye un plazo adicional que se añade al de tres meses, sino un plazo más breve que se justifica por el hecho de que tal respuesta positiva constituye la prueba de un cruce ilegal de una frontera exterior de la UE, y viene a simplificar, de este modo, el procedimiento para la determinación del Estado miembro responsable.

En tercer lugar, en lo concerniente a la definición sustantiva de una solicitud de protección internacional,<sup>46</sup> el Tribunal de Justicia declaró lo siguiente: una solicitud de protección internacional se considera presentada cuando llegue a la autoridad encargada de la ejecución de las obligaciones derivadas del Reglamento Dublín III un documento escrito, redactado por una autoridad pública, que certifique que un nacional de un tercer país ha solicitado la protección internacional y, en su caso, cuando únicamente llegue a dicha autoridad la información principal que figure en tal documento (y no el propio documento o una copia). Para poder iniciar de manera eficaz el proceso de determinación del Estado miembro responsable, la autoridad competente necesitará estar informada con certeza de que un nacional de un tercer país ha solicitado protección internacional. Sin embargo, no es necesario que el documento escrito redactado a tal efecto revista una forma determinada concreta o contenga información adicional pertinente para la aplicación de los criterios establecidos en el Reglamento Dublín III o, *a fortiori*, para el examen en cuanto al fondo de la solicitud de protección internacional. Tampoco es necesario, en esta fase del procedimiento, que ya se haya organizado una entrevista personal. La eficacia de determinadas garantías importantes concedidas a los solicitantes de protección internacional quedaría mermada si la recepción por la autoridad competente (en este caso, la Oficina) de un documento escrito, como el certificado de registro en cuestión, no bastase para acreditar la presentación de una solicitud de protección internacional. Añadió que tal solución podría afectar al sistema de Dublín, al cuestionar el estatus particular que dicho sistema atribuye al primer Estado miembro en el que se presenta una solicitud de asilo. Además, la transmisión de la principal información contenida en dicho documento a la autoridad competente debe considerarse equivalente a la transmisión a esta autoridad del original o de una copia de ese documento. Por lo tanto, dicha transmisión basta para acreditar que se considera presentada una solicitud de protección internacional.

---

<sup>46</sup> Solicitud cuya presentación determina el inicio del cómputo de los tres meses.

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

***Sentencia de 25 de octubre de 2017 (Gran Sala), Shiri (C-201/16, [EU:C:2017:805](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — 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 — Artículo 27 — Recurso — Alcance del control jurisdiccional — Artículo 29 — Plazo para efectuar el traslado — Falta de ejecución del traslado en el plazo establecido — Obligaciones del Estado miembro responsable — Transferencia de la responsabilidad — Exigencia de una decisión del Estado miembro responsable»*

El Sr. Shiri, nacional iraní, impugnó ante los tribunales austriacos la denegación de su solicitud de protección internacional en Austria y su devolución a Bulgaria. Este último Estado miembro, a través del cual entró en la Unión Europea y en el que también había presentado una solicitud de protección internacional, había aceptado previamente su readmisión. El Sr. Shiri alegó que, en virtud del Reglamento Dublín III, la responsabilidad de examinar su solicitud se había transferido a Austria, dado que no se le había trasladado a Bulgaria en el plazo de seis meses a partir de la fecha en que las autoridades búlgaras aceptaron readmitirlo.

El órgano jurisdiccional remitente preguntaba al Tribunal de Justicia si, según el Reglamento Dublín III, el vencimiento del plazo de seis meses en cuestión es de por sí suficiente para dar lugar a dicha transferencia de responsabilidad entre los Estados miembros. Si así fuera, deseaba saber también si un solicitante de protección internacional puede alegar ante un órgano jurisdiccional esa transferencia de responsabilidad.

A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró que, si no se ejecuta el traslado en el plazo de seis meses, la responsabilidad se transfiere de pleno derecho al Estado miembro que ha solicitado la readmisión (en este caso, Austria), sin que sea necesario que el Estado miembro responsable (en este caso, Bulgaria) se niegue a hacerse cargo de la persona interesada o a readmitirla. Esta solución no sólo se desprende del propio tenor del Reglamento Dublín III, sino que es asimismo coherente con el objetivo de celeridad en la tramitación de las solicitudes de protección internacional. En efecto, tal solución garantiza que, de producirse un retraso en el procedimiento de toma a cargo o de readmisión, el examen de la solicitud de protección internacional se lleve a cabo en el Estado miembro en que se encuentra el solicitante, con el fin de evitar que dicho examen se retrase aún más.

Además, el Tribunal de Justicia declaró que un solicitante de protección internacional puede alegar el vencimiento del plazo de seis meses, con independencia de si ese plazo venció antes o después de la adopción de la decisión de traslado. A este respecto, los Estados miembros tienen la obligación de establecer una tutela judicial efectiva y rápida. En este contexto, el Tribunal de Justicia precisó que, si el plazo de seis meses venció en una fecha posterior a la de la adopción de una decisión de traslado, las autoridades competentes del Estado miembro requirente (en el presente caso, Austria) no pueden proceder al traslado de la persona interesada a otro Estado miembro, sino que están

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

obligadas a adoptar de oficio las medidas necesarias para asumir la responsabilidad que le ha sido transferida y para iniciar sin demora el examen de la solicitud de protección internacional presentada por la persona interesada.

El Tribunal de Justicia hizo también constar que el derecho, establecido por la normativa austriaca, de alegar en el marco de un recurso interpuesto contra la decisión de traslado circunstancias posteriores a la adopción de dicha decisión constituye una tutela judicial efectiva y rápida que permite alegar el vencimiento del plazo de traslado.

***Sentencia de 13 de noviembre de 2017 (Gran Sala), X (C-47/17 y C-48/17, [EU:C:2018:900](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Reglamento (CE) n.º 1560/2003 — Determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional — Criterios y mecanismos de determinación — Petición de toma a cargo o de readmisión de un solicitante de asilo — Respuesta negativa del Estado miembro requerido — Solicitud de reexamen — Artículo 5, apartado 2, del Reglamento n.º 1560/2003 — Plazo de respuesta — Expiración — Efectos»*

Los litigios principales se referían a un nacional sirio y a un nacional eritreo que habían presentado en los Países Bajos sendas solicitudes del permiso de residencia temporal para solicitantes de asilo tras haber presentado ya las solicitudes de protección internacional en otro Estado (Alemania y Suiza, respectivamente) y habiendo llegado el nacional eritreo a través de Italia (país en el que no se había demostrado que hubiera presentado una solicitud de protección internacional). Con arreglo al artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento Dublín III, las autoridades neerlandesas presentaron ante las autoridades alemanas, suizas e italianas sendas peticiones de readmisión de los interesados. Tras la denegación de dichas peticiones, las autoridades neerlandesas presentaron, sobre la base del artículo 5, apartado 2, del Reglamento de Ejecución n.º 1560/2003, unas solicitudes de reexamen ante las autoridades alemanas e italianas, que no respondieron o únicamente lo hicieron pasado el plazo de dos semanas establecido en dicha disposición.

En el asunto C-47/17, el demandante alegaba que, en caso de respuesta negativa dentro de plazo del Estado miembro requerido sobre la petición de readmisión, la responsabilidad recae a partir de tal momento en el Estado miembro requirente. En el asunto C-48/17, las partes en el litigio principal discrepan sobre si la parte demandada pasó a ser responsable o no del examen de la solicitud de permiso de residencia temporal para solicitantes de asilo presentada por el demandante en vista de que las autoridades italianas, después de haber denegado, en un primer momento, la petición de readmisión presentada por el Secretario de Estado, no respondieron en plazo a la solicitud de reexamen. En consecuencia, el tribunal remitente pregunta al Tribunal de Justicia si el Estado miembro ante el que se haya presentado una petición de toma a cargo o de readmisión en virtud del artículo 21 o del artículo 23 del Reglamento Dublín III, que haya respondido negativamente a tal petición en los plazos establecidos

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

en el artículo 22 o en el artículo 25 de este Reglamento y que, posteriormente, haya recibido una solicitud de reexamen en virtud del citado artículo 5, apartado 2, debe responder a esta última solicitud en un plazo determinado. También preguntaba cuáles, en su caso, ese plazo y cuáles son los efectos de la falta de respuesta en dicho plazo por parte del Estado miembro requerido a la solicitud de reexamen presentada por el Estado miembro requirente.

Tras recordar que el legislador de la Unión había enmarcado, en el Reglamento Dublín III, los procedimientos de tramitación, por el Estado miembro requerido, de las peticiones de toma a cargo y de readmisión en unos plazos imperativos, el Tribunal de Justicia señaló que el mecanismo establecido en el artículo 5, apartado 2, del Reglamento de Ejecución n.º 1560/2003, por el que el Estado miembro requirente puede solicitar un reexamen al Estado miembro requerido, después de que este se haya negado a dar curso a la petición de toma a cargo o de readmisión, constituye un «procedimiento adicional», facultativo, cuya duración debe delimitarse estricta y previsiblemente. Pues bien, según el Tribunal de Justicia, un procedimiento de reexamen que se delimite únicamente por un plazo de respuesta «razonable», o de duración indeterminada, sería incompatible con los objetivos del Reglamento Dublín III y, en particular, con el de celeridad en la tramitación de las solicitudes de protección internacional.

En consecuencia, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 5, apartado 2, del Reglamento de Ejecución n.º 1560/2003 debe interpretarse en el sentido de que el Estado miembro ante el que se haya presentado una petición de toma a cargo o de readmisión en virtud de los artículos 21 o 23 del Reglamento Dublín III, que, tras haber procedido a las verificaciones necesarias, haya respondido negativamente, de manera detallada y plenamente motivada, a tal petición en los plazos establecidos en los artículos 22 o 25 de este último Reglamento y que, posteriormente, haya recibido una solicitud de reexamen dentro del plazo de tres semanas establecido en el artículo 5, apartado 2, del Reglamento de Ejecución n.º 1560/2003 debe esforzarse, en un espíritu de cooperación leal, por responder a dicha solicitud dentro del plazo de dos semanas establecido en esta última disposición. Si el Estado miembro requerido no responde en ese plazo de dos semanas a dicha solicitud, quedará definitivamente concluido el procedimiento adicional de reexamen, de modo que el Estado miembro requirente deberá ser considerado responsable del examen de la solicitud de protección internacional a partir de la expiración de dicho plazo, a menos que aún disponga del tiempo necesario para poder presentar, en los plazos imperativos establecidos al efecto en el artículo 21, apartado 1, y en el artículo 23, apartado 2, del Reglamento Dublín III, una nueva petición de toma a cargo o de readmisión.

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

### 2.3. Control de la decisión de traslado en caso de readmisión

*Sentencia de 2 de abril de 2019 (Gran Sala), H. (C-582/17, [EU:C:2019:280](#))*

*«Procedimiento prejudicial — Determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Artículo 18, apartado 1, letras b) a d) — Artículo 23, apartado 1 — Artículo 24, apartado 1 — Procedimiento de readmisión — Criterios de responsabilidad — Nueva solicitud presentada en otro Estado miembro — Artículo 20, apartado 5 — Proceso de determinación en curso de tramitación — Retirada de la solicitud — Artículo 27 — Medios de impugnación judicial»*

Las autoridades neerlandesas habían requerido a las autoridades alemanas a efectos de la readmisión de dos nacionales sirios que habían presentado una primera solicitud de protección internacional en Alemania, antes de abandonar este Estado y presentar una nueva solicitud en los Países Bajos. Los interesados habían invocado la presencia en los Países Bajos de sus respectivos cónyuges, que eran beneficiarios de protección internacional, pero las autoridades neerlandesas se negaron a tomar en consideración tales alegaciones y, por lo tanto, a examinar su solicitud, basándose en que, en el marco de un procedimiento de readmisión, un solicitante no puede invocar el artículo 9 del Reglamento Dublín III.

El órgano jurisdiccional remitente preguntaba al Tribunal de Justicia si, antes de formular una petición para la readmisión de un solicitante de protección internacional, las autoridades competentes deben determinar el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional, concretamente sobre la base del criterio de responsabilidad previsto en el artículo 9 del Reglamento Dublín III.

En este contexto, el Tribunal de Justicia recordó que el procedimiento de readmisión resulta aplicable a las personas contempladas en el artículo 20, apartado 5, o en el artículo 18, apartado 1, letras b) a d), del Reglamento Dublín III, antes de afirmar que la situación en la que un nacional de un tercer Estado presenta una solicitud de protección internacional en un primer Estado miembro, abandona posteriormente este Estado miembro y presenta una nueva solicitud de protección internacional en un segundo Estado miembro está comprendida en el ámbito de aplicación del mencionado procedimiento de readmisión, con independencia de determinar si la solicitud presentada en el primer Estado miembro ha sido retirada o si ha comenzado ya su examen en dicho Estado miembro, conforme a la Directiva de procedimientos.

El Tribunal de Justicia subrayó a continuación que, si bien la circunstancia de que una decisión de traslado se haya adoptado al término de un procedimiento de toma a cargo o de un procedimiento de readmisión no puede influir en el alcance del derecho a interponer un recurso efectivo contra dicha decisión —derecho garantizado por el artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín III—, esos dos procedimientos están sujetos no obstante a regímenes diferentes, diferencia que repercute en las

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

disposiciones de dicho Reglamento que pueden invocarse para fundamentar tal recurso. En efecto, en el marco del procedimiento de toma a cargo, el proceso de determinación del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional sobre la base de los criterios establecidos en el capítulo III del Reglamento Dublín III reviste un carácter central y el Estado miembro en el que se ha presentado tal solicitud únicamente podrá dirigir a otro Estado miembro una petición de toma a cargo cuando estime que este último es responsable de la mencionada solicitud de protección internacional. En cambio, tales criterios de responsabilidad no resultan pertinentes en el marco del procedimiento de readmisión, puesto que solo es preciso que el Estado miembro requerido reúna los requisitos previstos en el artículo 20, apartado 5 (a saber, que se trate del Estado miembro en el que se haya presentado por primera vez la solicitud de protección internacional y en el que esté en curso de tramitación el proceso de determinación del Estado miembro responsable del examen de dicha solicitud), o en el artículo 18, apartado 1, letras b) a d), del Reglamento Dublín III (a saber, que se trate del Estado miembro ante el que se haya presentado la primera solicitud de protección internacional y que, al término del proceso de determinación del Estado miembro responsable, haya admitido su propia responsabilidad para examinar dicha solicitud).

El Tribunal de Justicia añadió que la falta de pertinencia, en el marco de un procedimiento de readmisión, de los criterios de responsabilidad establecidos en el capítulo III del Reglamento Dublín III viene corroborada por el hecho de que, mientras que el artículo 22 de dicho Reglamento prevé detalladamente el modo en que los mencionados criterios deben aplicarse en el marco del procedimiento de toma a cargo, el artículo 25 del mismo Reglamento no contiene ninguna disposición similar y se limita a imponer al Estado miembro requerido la obligación de proceder a las verificaciones necesarias para adoptar una decisión sobre la petición de readmisión.<sup>47</sup>

El Tribunal de Justicia subrayó asimismo que la interpretación contraria, es decir, aquella según la cual únicamente podrá formularse una petición de readmisión si el Estado miembro requerido puede ser designado como el Estado miembro responsable en aplicación de los criterios de responsabilidad establecidos en el capítulo III del Reglamento Dublín III, choca con la configuración general del propio Reglamento, que optó por establecer dos procedimientos autónomos (a saber, el procedimiento de toma a cargo y el procedimiento de readmisión), aplicables a supuestos diferentes y regulados por normas distintas. Esa interpretación contraria supondría, además, comprometer la consecución del objetivo del Reglamento Dublín III consistente en evitar los movimientos secundarios de los solicitantes de protección internacional, en la medida que implicaría que las autoridades competentes del Estado miembro en el que se presenta la segunda solicitud podrían, de hecho, reconsiderar la conclusión a la que las autoridades competentes del primer Estado miembro hubieran llegado, al término del

---

<sup>47</sup> A este respecto, véase también la sentencia [de 30 de noviembre de 2023, Ministerio dell'Interno y otros \(Prospecto común — Devolución indirecta\) \(C-228/21, C-254/21, C-297/21, C-315/21 y C-328/21, EU:C:2023:934\)](#), en particular los apartados 95 a 102.

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

proceso de determinación del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional, en cuanto a su propia responsabilidad. Por otro lado, podría menoscabar el principio esencial del Reglamento Dublín III —formulado en el artículo 3, apartado 1— según el cual la solicitud de protección internacional deberá ser examinada por un solo Estado miembro.

En conclusión, el Tribunal de Justicia consideró que los criterios de responsabilidad establecidos en el capítulo III del Reglamento de Dublín III no podrán invocarse para fundamentar un recurso interpuesto contra una decisión de traslado adoptada en el marco de un procedimiento de readmisión. No obstante, dado que los criterios de responsabilidad establecidos en los artículos 8 a 10 del Reglamento Dublín III tienen por objeto contribuir a la protección del interés superior del niño y de la vida familiar de las personas afectadas, cuando el interesado haya transmitido a la autoridad competente del segundo Estado miembro datos que demuestren manifiestamente que este Estado miembro debe ser considerado como el Estado miembro responsable del examen en aplicación del criterio establecido en el artículo 9 del Reglamento Dublín III, incumbirá entonces a dicho Estado miembro, de conformidad con el principio de cooperación leal, admitir su propia responsabilidad, en una situación en la que resulte aplicable el artículo 20, apartado 5, del Reglamento Dublín III (a saber, cuando el proceso de determinación del Estado miembro responsable no haya finalizado aún en el primer Estado miembro). Por consiguiente, en tal situación, el nacional de un tercer Estado podrá excepcionalmente invocar el mencionado criterio en el marco de un recurso contra la decisión de traslado adoptada respecto a él.

#### 2.4. Control de la decisión de toma a cargo de un menor no acompañado

***Sentencia de 1 de agosto de 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Denegación de petición de toma a cargo de un menor egipcio no acompañado) (C-19/21, [EU:C:2022:605](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional — Artículos 8, apartado 2, y 27, apartado 1 — Menor no acompañado cuyo pariente está legalmente presente en otro Estado miembro — Denegación por ese otro Estado miembro de la petición de toma a cargo de ese menor — Derecho de dicho menor o de dicho pariente a la tutela judicial efectiva contra la decisión denegatoria — Artículos 7, 24 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Interés superior del menor»*

Cuando aún era menor, I, nacional egipcio, presentó en Grecia una solicitud de protección internacional en la que manifestaba su deseo de reunirse con S, su tío, también nacional egipcio, que residía legalmente en los Países Bajos. Habida cuenta de estas circunstancias, las autoridades griegas presentaron ante las autoridades neerlandesas una petición de toma a cargo de I, basándose en la disposición del

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

Reglamento Dublín III que prevé, cuando ello redunde en interés del menor no acompañado, que el Estado miembro responsable del examen de su solicitud de protección internacional sea aquel en el que resida legalmente un pariente del interesado que pueda ocuparse de él. Sin embargo, el Secretario de Estado denegó esa petición y, posteriormente, la solicitud de reexamen.

I y S, por su parte, también presentaron una reclamación, que fue desestimada por el Secretario de Estado por ser manifiestamente inadmisibile debido a que el Reglamento Dublín III no prevé la posibilidad de que los solicitantes de protección internacional impugnen una decisión por la que se deniega una petición de toma a cargo. Por ello I y S impugnaron esa decisión ante el rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, Países Bajos), alegando que estaban, cada uno de ellos, legitimados para interponer tal recurso judicial en virtud del artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín III.

En este contexto, el tribunal de primera instancia de La Haya preguntó al Tribunal de Justicia sobre los recursos de que dispone un menor no acompañado, solicitante de protección internacional, y el pariente de este, contra una decisión denegatoria de una petición de toma a cargo.

El Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, declaró que el artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín III, en relación con los artículos 7, 24 y 47 de la Carta, obliga al Estado miembro al que se haya dirigido una petición de toma a cargo a conferir un derecho de recurso judicial contra su decisión denegatoria al menor no acompañado que solicita la protección internacional, pero no al pariente de ese menor.

Con carácter preliminar, el Tribunal de Justicia recordó que, si bien, sobre la base de una interpretación literal, el artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín III solo parece conceder un derecho de recurso al solicitante de protección internacional para impugnar una decisión de traslado, su tenor no excluye que también se conceda al solicitante menor no acompañado un derecho de recurso para impugnar una decisión por la que se deniega una solicitud de toma a cargo basada en el artículo 8, apartado 2, del Reglamento Dublín III.

Para determinar si el artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín III, interpretado a la luz de los artículos 7, 24 y 47 de la Carta, requiere la existencia de un recurso contra tal decisión de denegación de toma a cargo, debe interpretarse dicha disposición teniendo en cuenta no solo su tenor, sino también sus objetivos, su estructura general y su contexto, en particular la evolución que ha experimentado en el sistema en el que se inscribe.

A este respecto, el Tribunal de Justicia recordó que, conforme al artículo 47, párrafo primero, de la Carta, toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en ese artículo. A este derecho corresponde la obligación impuesta a los Estados miembros en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

segundo, de establecer las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión.

Por lo que respecta a la determinación del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional y al cumplimiento del criterio vinculante de responsabilidad, que figura en el artículo 8, apartado 2, del Reglamento Dublín III, el Tribunal de Justicia manifestó que la tutela judicial de un solicitante menor no acompañado no puede variar en función de que ese solicitante sea objeto de una decisión de traslado, adoptada por el Estado miembro requirente, o de una decisión denegatoria, por parte del Estado miembro requerido, de una petición de toma a cargo de dicho solicitante. En efecto, ambas decisiones pueden vulnerar el derecho que ese artículo confiere al menor no acompañado a reunirse con un pariente que puede ocuparse de él, a efectos del examen de su solicitud de protección internacional. De ello resulta que debe permitirse al menor afectado, en ambos casos, de conformidad con el artículo 47, párrafo primero, de la Carta, interponer un recurso para invocar la violación de ese derecho.

Pues bien, en el caso de autos, de conformidad con el artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín III, si, tras su llegada a Grecia, I se hubiera trasladado a los Países Bajos y hubiera presentado allí su solicitud de protección internacional, y si las autoridades griegas hubieran aceptado hacerse cargo de él como Estado miembro de primera llegada, el interesado habría podido interponer un recurso judicial contra la decisión de traslado adoptada por las autoridades neerlandesas, basado en la circunstancia de que uno de sus parientes residía en los Países Bajos.

De este modo, en tal supuesto podría invocar eficazmente la vulneración del derecho que le confiere, como menor no acompañado, el artículo 8, apartado 2, del Reglamento Dublín III. En cambio, en caso de interpretación literal del artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín III, el solicitante que permanece en el Estado miembro de entrada y presenta en él su solicitud de protección internacional queda privado de tal posibilidad si, en esa situación, no se adopta ninguna decisión de traslado.

El Tribunal de Justicia concluyó que un solicitante menor no acompañado debe poder interponer un recurso judicial, con arreglo al artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín III, no solo en el supuesto de que el Estado miembro requirente adopte una decisión de traslado, sino también en el supuesto de que el Estado miembro requerido deniegue la toma a cargo del interesado, con el fin de poder invocar una vulneración del derecho conferido por el artículo 8, apartado 2, de dicho Reglamento, tanto más cuanto que este último tiene por objeto garantizar el pleno respeto de los derechos fundamentales de los menores no acompañados, garantizados en los artículos 7 y 24 de la Carta.

En cambio, el artículo 27, apartado 1, de dicho Reglamento no confiere al pariente del solicitante, que reside en el Estado miembro requerido, el derecho a recurrir contra tal resolución denegatoria. Por otra parte, dado que ni los artículos 7 y 24, apartado 2, de la

Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

Carta ni el artículo 8, apartado 2, del Reglamento Dublín III le confieren derechos que pueda invocar ante los tribunales, tal pariente no puede deducir un derecho de recurso contra esa decisión basándose únicamente en el artículo 47 de la Carta.

## 2.5. Posibilidad de invocar circunstancias posteriores a la adopción de una decisión de traslado

*Sentencia de 15 de abril de 2021, État belge (Elementos posteriores a la decisión de traslado) (C-194/19, [EU:C:2021:270](#))*

*«Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional — Artículo 27 — Vía de recurso — Consideración de elementos posteriores a la decisión de traslado — Tutela judicial efectiva»*

H.A., nacional de un país tercero, presentó una solicitud de asilo en Bélgica. Sin embargo, dado que las autoridades españolas habían aceptado hacerse cargo de él, su solicitud fue denegada y se decidió su traslado a España. Poco tiempo después, el hermano de H. A. llegó también a Bélgica y presentó una solicitud de asilo en dicho Estado miembro. H. A. interpuso entonces recurso contra la decisión de traslado de la que era objeto alegando, entre otras cosas, que sus respectivas solicitudes de asilo debían examinarse conjuntamente.

Ese recurso fue desestimado debido a que la llegada del hermano de H. A. a Bélgica era posterior a la adopción de la decisión controvertida, por lo que dicha circunstancia no podía tenerse en cuenta para apreciar la legalidad de esta. H. A. interpuso recurso de casación ante el Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bélgica) alegando que se había vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, tal como resulta del Reglamento Dublín III<sup>48</sup> y del artículo 47 de la Carta. Con independencia de si la llegada de su hermano podía influir efectivamente en la identidad del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo de H. A.,<sup>49</sup> el Conseil d'État ha de determinar si un solicitante de asilo debe poder invocar circunstancias posteriores a la adopción de una decisión de traslado que le afecte. Dicho órgano jurisdiccional decidió plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia a este respecto.

En una sentencia de Gran Sala, el Tribunal de Justicia declaró que el Derecho de la Unión<sup>50</sup> se opone a una normativa nacional que establece que el órgano jurisdiccional que conoce de un recurso de anulación interpuesto contra una decisión de traslado no

<sup>48</sup> Artículo 27 de dicho Reglamento.

<sup>49</sup> Véase la definición del concepto de «miembros de la familia» que figura en los artículos 2, letra g), y 10 del Reglamento Dublín III.

<sup>50</sup> Artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín III, en relación con su considerando 19 y con el artículo 47 de la Carta.

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

puede, en el marco del examen de ese recurso, tener en cuenta circunstancias posteriores a la adopción de dicha decisión que son determinantes para la correcta aplicación del Reglamento Dublín III. No sucede lo mismo si dicha normativa establece una vía de recurso específica que pueda ejercerse cuando se producen tales circunstancias, siempre que dicha vía de recurso permita realizar un examen *ex nunc* de la situación de la persona interesada, cuyos resultados sean vinculantes para las autoridades competentes.

Para llegar a esta conclusión, el Tribunal de Justicia recordó que el Reglamento Dublín III <sup>51</sup> establece que la persona objeto de una decisión de traslado tiene derecho a la tutela judicial efectiva contra dicha decisión y que dicha tutela debe comprender, en particular, el examen de la aplicación de dicho Reglamento. También recordó que ya había declarado que el solicitante de protección internacional debe poder acceder a una tutela judicial efectiva y rápida que le permita alegar circunstancias posteriores a la adopción de una decisión de trasladarlo, cuando el hecho de tener en cuenta estas circunstancias resulte determinante para la correcta aplicación del Reglamento Dublín III. <sup>52</sup>

No obstante, el Tribunal de Justicia subrayó que los Estados miembros no están obligados, sin embargo, a organizar su sistema de recursos de modo que se garantice la exigencia de que se tengan en cuenta tales circunstancias en el marco del examen del recurso que permita cuestionar la legalidad de la decisión de traslado. En efecto, el legislador de la Unión solo ha armonizado algunas de las modalidades procesales del derecho de recurso contra la decisión de traslado y el Reglamento Dublín III no precisa si dicho derecho implica necesariamente que el juez que conoce del asunto pueda proceder a un examen *ex nunc* de la legalidad de la decisión de traslado. Por consiguiente, en virtud del principio de autonomía procesal, corresponde a cada Estado miembro configurar esas modalidades, siempre que estas no sean menos favorables que las que rigen situaciones similares de carácter interno (principio de equivalencia) y no hagan imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que confiere el Derecho de la Unión (principio de efectividad).

En el caso de autos, en lo que respecta más concretamente al principio de efectividad, el Tribunal de Justicia indicó que un recurso de anulación interpuesto contra una decisión de traslado, en el marco del cual el órgano jurisdiccional que conoce del asunto no puede tener en cuenta circunstancias posteriores a la adopción de dicha decisión que son determinantes para la correcta aplicación del Reglamento Dublín III, no garantiza una tutela judicial suficiente en la medida en que no permite a la persona interesada ejercer los derechos que le confieren ese Reglamento y el artículo 47 de la Carta. No obstante, el Tribunal de Justicia añadió que esa tutela puede garantizarse, en el marco del sistema jurisdiccional nacional considerado en su conjunto, mediante un recurso

---

<sup>51</sup> Artículo 27, apartado 1, y considerando 19 del Reglamento Dublín III.

<sup>52</sup> Véanse las sentencias [de 25 de octubre de 2017, Shiri \(C-201/16, EU:C:2017:805\)](#), y [de 25 de enero de 2018, Hasan \(C-360/16, EU:C:2018:35\)](#).

## Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

específico, distinto de un recurso destinado a garantizar el control de la legalidad de una decisión de traslado, que permita tener en cuenta tales circunstancias. Sin embargo, esta vía de recurso específica debe garantizar a la persona interesada la posibilidad de lograr que las autoridades competentes del Estado miembro requirente no puedan proceder a su traslado, cuando una circunstancia posterior a la decisión de traslado se oponga a su ejecución. Debe también garantizar que, cuando una circunstancia posterior implique que el Estado miembro requirente es responsable del examen de la solicitud de protección internacional, las autoridades competentes de ese Estado miembro estén obligadas a adoptar las medidas necesarias para admitir dicha responsabilidad y para iniciar sin demora ese examen. Por otra parte, el ejercicio de esta vía de recurso específica no debe supeditarse al hecho de que la persona interesada se halle privada de libertad, ni a la circunstancia de que la ejecución de la decisión de traslado sea inminente.





TRIBUNAL DE JUSTICIA  
DE LA UNIÓN EUROPEA

Dirección de Investigación y Documentación

Marzo 2024