



# Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. JEAN RICHARD DE LA TOUR  
presentadas el 24 de marzo de 2022<sup>1</sup>

**Asunto C-720/20**

**RO, legalmente representada**  
**contra**  
**Bundesrepublik Deutschland**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Verwaltungsgericht Cottbus (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Cottbus, Alemania)]

«Procedimiento prejudicial — Espacio de libertad, seguridad y justicia — Política común en materia de asilo y protección subsidiaria — Directiva 2013/32/UE — Artículo 33, apartado 2, letra a) — Inadmisibilidad de una solicitud de protección internacional presentada por un menor debido a la concesión previa de protección internacional a los miembros de su familia — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable de examinar esta solicitud de protección internacional — Interés superior del niño»

## I. Introducción

1. El presente asunto ilustra las dificultades a las que se enfrentan los Estados miembros a la hora de aplicar los criterios previstos por el Reglamento (UE) n.º 604/2013<sup>2</sup> cuando al carácter técnico de estas reglas se añade la complejidad de las realidades sociales y, en particular, la realidad de la vida familiar de los refugiados. Como ponen de manifiesto varios asuntos de los que está conociendo actualmente el Tribunal de Justicia, esta vida familiar no permanece en el tiempo ni en el espacio.<sup>3</sup> Las familias se desplazan de un Estado miembro a otro, pese a que el estatuto de beneficiarios de protección internacional conferido a sus miembros no les permite establecerse

<sup>1</sup> Lengua original: francés.

<sup>2</sup> Reglamento 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).

<sup>3</sup> Véanse, a este respecto, las conclusiones del Abogado General Pikamäe presentadas en el asunto *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Unidad familiar — Protección ya concedida)* (C-483/20, EU:C:2021:780) y la sentencia de 22 de febrero de 2022, *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Unidad familiar — Protección ya concedida)* (C-483/20, EU:C:2022:103). Véanse asimismo el asunto *Ministre de l'Immigration et de l'Asile (C-153/21)*, pendiente ante el Tribunal de Justicia, en el que se plantea una cuestión similar a la del presente asunto, y el asunto *C-745/21, Staatsecretaris van Justitie en Veiligheid*, relativo a los derechos del hijo (no nacido), cuya madre es objeto de una decisión de traslado a Lituania, de conformidad con el Reglamento n.º 604/2013, y cuyo padre es, sin embargo, beneficiario de protección internacional en los Países Bajos.

en el territorio de la Unión según su voluntad.<sup>4</sup> Al mismo tiempo, el crecimiento de las familias suscita la cuestión del estatuto jurídico del menor y, en particular, del Estado miembro responsable de examinar la solicitud de protección internacional de los menores nacidos en el territorio de un Estado miembro distinto de aquel que confiere la protección internacional a los miembros de su familia (en lo sucesivo, «Estado de acogida»).

2. El presente asunto ejemplifica este encadenamiento de circunstancias. En el caso de autos se examina el caso de los miembros de una familia de nacionalidad rusa que obtuvieron el estatuto de refugiados en Polonia en 2012 y, posteriormente, se desplazaron y establecieron su residencia en Alemania, sin haber obtenido un permiso de residencia para ello. En este último Estado miembro, en el que la familia reside en situación irregular, tuvieron en 2015 otra hija (en lo sucesivo, «demandante»). La menor presentó una solicitud de protección internacional ante las autoridades alemanas, que fue considerada inadmisibile sobre la base del artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32/UE.<sup>5</sup>

3. La petición de decisión prejudicial tiene por objetivo determinar las reglas de procedimiento aplicables al examen de una solicitud de protección internacional, presentada por la citada menor en el Estado miembro en cuyo territorio nació y en donde reside con los miembros de su familia, mientras que estos obtuvieron el estatuto de refugiados en otro Estado miembro, que decidieron abandonar y al que no desean volver.

4. No se discute que hay que mantener la unidad familiar tanto de los solicitantes como de los beneficiarios de la protección internacional y reconocer a los intereses del niño toda la consideración necesaria, de conformidad con los artículos 7 y 24, apartado 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»). Asimismo, es fundamental garantizar la efectividad del derecho de asilo, consagrado en el artículo 18 de la Carta, por lo que respecta al acceso del menor al procedimiento de examen de su solicitud de protección internacional y al disfrute por los miembros de su familia de los derechos asociados a su estatuto de refugiados. Pues bien, aunque el Reglamento n.º 604/2013 enmarca la transferencia de la responsabilidad del examen de dicha solicitud de protección internacional, sus disposiciones no permiten considerar todas las secuencias de circunstancias relacionadas, en particular, con los desplazamientos de familias en el territorio de la Unión. Por otra parte, este Reglamento no tiene por objeto regular la transferencia de la responsabilidad en cuanto a la protección internacional,

<sup>4</sup> Véanse, en este sentido, el artículo 33 de la Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (DO 2011, L 337, p. 9), que permite únicamente a los beneficiarios de protección internacional desplazarse libremente por el territorio del Estado miembro que les ha concedido dicha protección y escoger su lugar de residencia en dicho territorio, y la sentencia de 1 de marzo de 2016, Alo y Osso (C-443/14 y C-444/14, EU:C:2016:127), apartado 37.

<sup>5</sup> Directiva 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).

igualmente esencial en asuntos como el presente y que en la actualidad se aborda en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados<sup>6</sup> y en el Acuerdo Europeo relativo a la Transferencia de la Responsabilidad con Respecto a los Refugiados.<sup>7</sup>

5. En las presentes conclusiones, expondré mis reservas ante las vías procesales a las que se ha hecho referencia tanto en la petición de decisión prejudicial como durante los debates, a saber, la aplicación por analogía del artículo 9 del Reglamento n.º 604/2013, del artículo 20, apartado 3, de dicho Reglamento, o del artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32. Por consiguiente, instaré al Tribunal de Justicia a seguir otra vía, basada en el interés superior del niño, y le propondré declarar que, en una situación como la del litigio principal, en la que un menor presentó su solicitud de protección internacional en el Estado miembro en cuyo territorio nació y en el que tiene, junto con los miembros de su familia, su lugar de residencia habitual en la fecha de presentación de dicha solicitud, los artículos 3, apartado 2, y 6, apartado 1, del Reglamento n.º 604/2013 deben interpretarse en el sentido de que el interés superior del niño exige a dicho Estado miembro hacerse cargo del examen de tal solicitud.

## II. Marco jurídico

### A. Derecho de la Unión

6. En las presentes conclusiones, haré referencia a los artículos 7, 18 y 24 de la Carta, así como a los artículos 3, 6, 9, 20 y 21 del Reglamento n.º 604/2013. También mencionaré el artículo 33 de la Directiva 2013/32 y el artículo 24 de la Directiva 2011/95.

### B. Derecho alemán

7. El artículo 29 de la Asylgesetz (Ley relativa al Derecho de Asilo), en su versión publicada el 2 de septiembre 2008<sup>8</sup> y modificada por la Integrationsgesetz (Ley de Integración), de 31 de julio de 2016,<sup>9</sup> con fecha de entrada en vigor el 6 de agosto de 2016, se titula «Solicitudes inadmisibles» y prevé lo siguiente:

«(1) Una solicitud de asilo se considerará inadmisble cuando:

1. otro Estado miembro es responsable del examen de la solicitud de asilo

a) de conformidad con en el Reglamento [n.º 604/2013], o

<sup>6</sup> Firmada en Ginebra el 28 de julio de 1951, con fecha de entrada en vigor el 22 de abril de 1954 [*Recopilación de los Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 189, p. 150, n.º 2545 (1954)]. Fue completada por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptado en Nueva York el 31 de enero de 1967, con fecha de entrada en vigor el 4 de octubre de 1967. Véase, en particular, el artículo 28 de dicha Convención.

<sup>7</sup> Firmado en Estrasburgo el 16 de octubre de 1980 (STE n.º 107). La Comisión previó la posibilidad de recurrir a este mecanismo en el Libro Verde sobre el futuro sistema europeo común de asilo, de 6 de junio de 2007 [COM(2007) 301 final, no publicado en el DO, apartado 2.3, p. 7], al que se refiere en la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración (DO 2004, L 16, p. 44), en su versión modificada por la Directiva 2011/51/UE, de 11 de mayo de 2011 (DO 2011, L 132, p. 1). Véase asimismo, en relación con este asunto, Ippolito, F.: «Reconnaissance et confiance mutuelles en matière d'immigration et d'asile: de l'in(é)volution d'un principe?», en Fartunova-Michel, M., y Marzo, C.: *Les dimensions de la reconnaissance mutuelle en droit de l'Union européenne*, Bruylant, Bruselas, 2018, pp. 218 a 243, en particular p. 220.

<sup>8</sup> BGBl, 2008 I, p. 1798.

<sup>9</sup> BGBl, 2016 I, p. 1939.

b) con arreglo a otras normas de la Unión Europea o a un acuerdo internacional

[...]».

### III. Hechos del litigio principal y cuestiones prejudiciales

8. La demandante y los miembros de su familia son nacionales rusos, de origen checheno. El 19 de marzo de 2012, cuando la demandante todavía no había nacido, los miembros de su familia obtuvieron el estatuto de refugiados en Polonia. A continuación, en diciembre de 2012, abandonaron ese Estado miembro y se trasladaron a Alemania, donde presentaron nuevas solicitudes de protección internacional. Las autoridades alemanas competentes presentaron peticiones de readmisión de los interesados ante las autoridades polacas, a las que estas últimas no dieron curso por considerar que los miembros de la familia ya gozaban de protección internacional en Polonia.<sup>10</sup>

9. El 2 de octubre de 2013, las autoridades alemanas competentes declararon la inadmisibilidad de dichas solicitudes de protección internacional. Ordenaron a los miembros de la familia abandonar el territorio, so pena de expulsión, puesto que estaban comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (DO 2008, L 348, p. 98).<sup>11</sup>

10. El 21 de diciembre de 2015, la demandante nació en Alemania. Tiene nacionalidad rusa, al igual que los miembros de su familia. Presentó una solicitud de protección internacional en 2016. En opinión del órgano jurisdiccional remitente, no se ha iniciado ningún procedimiento para determinar el Estado miembro responsable de esta solicitud.

11. Mediante decisión de las autoridades alemanas de 14 de febrero de 2019, actualizada el 19 de marzo de 2019, los miembros de la familia de la demandante fueron objeto de una nueva orden de abandonar el territorio so pena de expulsión.

12. Mediante decisión de 20 de marzo de 2019, el Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Oficina Federal de Migración y Refugiados, Alemania) consideró inadmisibles las peticiones de protección internacional de la demandante. Posteriormente, la demandante interpuso recurso contra esta decisión ante el órgano jurisdiccional remitente. Este alberga dudas acerca de si la República Federal de Alemania es el Estado miembro responsable, en virtud del Reglamento n.º 604/2013, de examinar esta solicitud de protección internacional y si, en su caso, puede considerarla inadmisibles con arreglo al artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32.

<sup>10</sup> Véase, a este respecto, la sentencia de 19 de marzo de 2019, Ibrahim y otros (C-297/17, C-318/17, C-319/17 y C-438/17, EU:C:2019:219), en la que el Tribunal de Justicia declaró que «un Estado miembro no puede requerir válidamente a otro Estado miembro para que tome a su cargo o readmita, conforme a los procedimientos definidos por [el Reglamento n.º 604/2013], a un nacional de un tercer país que haya presentado una solicitud de protección internacional en el primero de estos Estados miembros con posterioridad a que el segundo de ellos le haya concedido protección subsidiaria» (apartado 78).

<sup>11</sup> Además, habida cuenta de la breve duración de su estancia en Polonia, no estaban comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/109.

13. En estas circunstancias, el Verwaltungsgericht Cottbus (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Cottbus, Alemania) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1. A la luz del objetivo del Derecho de la Unión de evitar movimientos secundarios y del principio general de unidad familiar expresado en el [Reglamento n.º 604/2013], ¿debe aplicarse por analogía el artículo 20, apartado 3, de dicho Reglamento en una situación en la que un menor de edad y sus progenitores presentan solicitudes de protección internacional en el mismo Estado miembro, siendo así que los padres ya disfrutaban de protección internacional en otro Estado miembro, mientras que el menor de edad nació en el Estado miembro en el que presentó la solicitud de protección internacional?
2. En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿debe omitirse el examen de la solicitud de asilo del menor con arreglo al [Reglamento n.º 604/2013] y adoptarse una decisión de traslado de conformidad con el artículo 26 del Reglamento, considerando que es posible que el Estado miembro en el que los progenitores del menor gozan de protección internacional sea el responsable de examinar la solicitud de protección internacional del menor?
3. En caso de respuesta afirmativa a la segunda cuestión prejudicial, ¿es también aplicable por analogía el artículo 20, apartado 3, del [Reglamento n.º 604/2013] en la medida en que en su segunda frase declara que no es necesario iniciar un procedimiento independiente para que el Estado miembro se haga cargo de los menores nacidos posteriormente, aunque en ese caso exista el riesgo de que el Estado miembro de acogida no tenga conocimiento de una posible situación de acogida del menor, o se niegue, de acuerdo con su práctica administrativa, a aplicar por analogía el artículo 20, apartado 3, del citado Reglamento, creando así el riesgo de que el menor se convierta en un “refugiado en órbita [...]”?
- 4) En caso de respuesta negativa a las cuestiones prejudiciales segunda y tercera, ¿puede adoptarse por analogía una decisión de inadmisibilidad en el sentido del artículo 33, apartado 2, letra a), de la [Directiva 2013/32] respecto de un menor que ha presentado una solicitud de protección internacional en un Estado miembro, también cuando no es el propio menor sino sus progenitores quienes gozan de protección internacional en otro Estado miembro?»

14. La demandante, los Gobiernos belga, alemán, italiano, neerlandés y polaco, y la Comisión presentaron sus observaciones escritas u orales durante la vista que se celebró el 14 de diciembre de 2021.

#### **IV. Análisis**

##### ***A. Consideraciones preliminares***

15. Con carácter preliminar, estimo necesario formular algunas observaciones acerca del alcance de la petición de decisión prejudicial en relación con los temas tratados en las observaciones presentadas por las partes interesadas y en los debates orales.

16. El órgano jurisdiccional remitente plantea al Tribunal de Justicia cuatro cuestiones prejudiciales cuya formulación se inspira en el artículo 33, apartado 1, de la Directiva 2013/32. Este artículo distingue los supuestos en los que una solicitud de protección internacional no se examina con arreglo al Reglamento n.º 604/2013, de forma que el Estado miembro ante el que se presentó la solicitud en cuestión transfiere, en consecuencia, la responsabilidad de examinarla al Estado miembro que considera responsable, de aquellos en los que tal solicitud puede ser considerada inadmisibile.<sup>12</sup>

17. Por tanto, las cuestiones prejudiciales primera, segunda y tercera versan sobre la medida en que la responsabilidad relativa al examen de protección internacional de un menor nacido en el territorio de un Estado miembro puede transferirse a otro Estado miembro que ha concedido previamente el estatuto de refugiados a los miembros de su familia. En particular, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia si es posible aplicar por analogía el artículo 20, apartado 3, del Reglamento n.º 604/2013 y, en su caso, si es posible, con arreglo al artículo 26 de este Reglamento, trasladar a dicho menor al Estado miembro en el que sus padres gozan de protección internacional, a efectos del examen de su solicitud.

18. En el supuesto de que no quepa efectuar tal aplicación por analogía, dicho órgano jurisdiccional pregunta al Tribunal de Justicia, en su cuarta cuestión, si es posible considerar inadmisibile esta solicitud de protección internacional en virtud de la aplicación por analogía del artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32.

19. En primer término, expondré los motivos por los que ninguna de las vías procesales previstas en la petición de decisión prejudicial resulta conveniente, habida cuenta, además, de que todas las partes parecen tener dificultades para efectuar una aplicación por analogía aceptable para una u otra de estas vías. Tal aplicación por analogía requiere que la situación que adolece de una laguna jurídica y la situación expresamente regulada sean, si no idénticas, cuando menos similares. Pues bien, las situaciones contempladas en el artículo 20, apartado 3, del Reglamento n.º 604/2013 y en el artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32 presentan claras diferencias con la que existe en el litigio principal, tanto por sus términos como por su razón de ser.

20. En segundo término, examinaré otras vías procesales. Por un lado, analizaré la vía propuesta por la Comisión en sus observaciones, a saber, la aplicación por analogía del criterio previsto en el artículo 9 del Reglamento n.º 604/2013, que tiene por título «Miembros de la familia beneficiarios de la protección internacional». Las partes pudieron expresar su opinión sobre la posibilidad de recurrir a tal disposición en sus respuestas escritas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Justicia durante la vista. Por otro lado, teniendo en cuenta los límites que presenta tal interpretación por analogía, propondré al Tribunal de Justicia una alternativa a esta vía procesal, que tiene como principio rector el interés superior del niño.

21. Tal como acordaron las partes en la vista, se solicita al Tribunal de Justicia que adopte una solución de cara al futuro dado que, en el asunto principal, la República Federal de Alemania reconoce haber asumido la responsabilidad del examen de la solicitud de la menor debido a la expiración de los plazos previstos por el Reglamento n.º 604/2013 para la presentación de una

<sup>12</sup> Véase, en este sentido, el auto de 5 de abril de 2017, Ahmed (C-36/17, EU:C:2017:273), apartado 38.

petición de toma a cargo. Este futuro no es lejano, pues el Tribunal de Justicia está conociendo de un problema similar en el asunto C-153/21, *Ministre de l'Immigration et de l'Asile*,<sup>13</sup> el cual fue suspendido el 11 de noviembre de 2021.

## ***B. Examen de la petición de decisión prejudicial***

1. *Sobre la aplicación por analogía del artículo 20, apartado 3, del Reglamento n.º 604/2013, relativo a la toma en consideración de la situación del menor en el proceso de determinación del Estado miembro responsable (cuestiones prejudiciales primera a tercera)*

22. Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia si, con el objetivo de limitar los movimientos secundarios y preservar el derecho fundamental al respeto de la vida familiar, consagrado en el artículo 7 de la Carta, el artículo 20, apartado 3, del Reglamento n.º 604/2013 puede aplicarse por analogía a la situación en la que un menor ha presentado su solicitud de protección internacional en el Estado miembro en el que nació, cuando los miembros de su familia disfrutaban de protección internacional en otro Estado miembro.

23. Por las razones que expondré a continuación, admitir tal analogía supondría obviar el tenor y la *ratio legis* del artículo 20, apartado 3, del Reglamento n.º 604/2013.

24. El artículo 20 de este Reglamento define las reglas aplicables a la apertura —o el «inicio», según los términos de su título— del proceso de determinación del Estado miembro responsable de examinar una solicitud de protección internacional.

25. En el artículo 20, apartados 1 y 2, de dicho Reglamento, el legislador de la Unión precisa, en primer lugar, que el proceso de determinación del Estado miembro responsable se iniciará «en el momento en que se presente una solicitud de protección internacional *por primera vez ante un Estado miembro*»<sup>14</sup> (apartado 1) y que tal solicitud se considerará presentada a partir del momento en el que se traslade a las autoridades competentes el formulario presentado a tal fin por el solicitante o el acta redactada por las autoridades nacionales competentes (apartado 2).

26. En segundo lugar, en el artículo 20, apartado 3, del mismo Reglamento, el legislador establece las condiciones en las que la autoridad nacional competente debe tener en cuenta la «situación de[l] menor» en el marco de este procedimiento. Este apartado está redactado en estos términos:

«A efectos del presente Reglamento, la situación de un menor que acompañe al *solicitante* y responda a la definición de miembro de la familia será indisociable 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

<sup>13</sup> En este asunto, los miembros de una familia siria abandonaron Grecia, pese a gozar en dicho Estado miembro del estatuto de refugiados, y se trasladaron a Luxemburgo, donde nació el último de los hermanos. El menor presentó en este último Estado miembro una solicitud de protección internacional, que se consideró inadmisibles también sobre la base del artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32.

<sup>14</sup> El subrayado es mío.

miembros, sin necesidad de iniciar un nuevo procedimiento para que el Estado miembro se haga cargo de los mismos.»<sup>15</sup>

27. En primer término, el legislador de la Unión contempla la situación de un menor cuyos miembros de la familia han presentado por primera vez en un Estado miembro una solicitud de protección internacional, en el sentido del artículo 20, apartados 1 y 2, del Reglamento n.º 604/2013, que lleva a las autoridades nacionales competentes a determinar el Estado miembro responsable de examinar tal solicitud.<sup>16</sup>

28. Pues bien, no cabe establecer una analogía entre la situación de un menor cuyos miembros de la familia son solicitantes de protección internacional y la de un menor cuyos miembros de la familia ya son beneficiarios de tal protección. Los conceptos «solicitante de protección internacional» y «beneficiario de protección internacional» se definen de forma diferente en el artículo 2, letras b), c) y f), del Reglamento n.º 604/2013 y se refieren a estatutos jurídicos distintos cuyo reconocimiento y contenido se regulan en disposiciones específicas. Esta es, además, la razón por la que el legislador de la Unión diferencia entre la situación del menor cuyos miembros de la familia son *beneficiarios* de protección internacional, regulada en el artículo 9 de este Reglamento, y la situación del menor cuyos miembros de la familia son *solicitantes* de protección internacional, regulada en los artículos 10 y 20, apartado 3, de dicho Reglamento. Admitir tal analogía entre la situación prevista por el legislador en el artículo 20, apartado 3, de este mismo Reglamento y la descrita por el órgano jurisdiccional remitente podría, por lo tanto, obviar la distinción que efectúa el legislador entre ambos conceptos. Ello abocaría, en esencia, a establecer un criterio de determinación de la responsabilidad distinto de los enumerados de forma exhaustiva en el capítulo III del Reglamento n.º 604/2013 y del previsto expresamente en su artículo 9.

29. En segundo término, establecer tal analogía supondría negar la *ratio legis* del artículo 20, apartado 3, del Reglamento n.º 604/2013.

30. Dicha *ratio legis* se expone en los trabajos preparatorios del Reglamento (CE) n.º 343/2003,<sup>17</sup> cuyo artículo 4, apartado 2, se reproduce, en esencia, en el artículo 20, apartado 3, del Reglamento n.º 604/2013. De la exposición de motivos de la propuesta de la Comisión<sup>18</sup> que condujo a la adopción del Reglamento n.º 343/2003 se desprende que esta norma está destinada a preservar la unidad del grupo familiar, al proceder al traslado del menor y de los miembros de su familia al Estado miembro responsable del examen de las solicitudes de protección internacional presentadas por estos últimos, al margen de que el menor sea o no formalmente un solicitante en el sentido de la normativa del Estado miembro en el que se haya presentado tales solicitudes. Esta norma debe permitir evitar que los Estados miembros apliquen de manera diferente las disposiciones relativas a la determinación del Estado miembro responsable, habida cuenta de que regulan de forma distinta los requisitos formales que debe cumplir un menor para poder ser considerado un solicitante cuando acompaña a un adulto.

<sup>15</sup> El subrayado es mío.

<sup>16</sup> A este respecto, he de observar, al igual que la Comisión, que el hecho de que los miembros de la familia de la demandante hayan presentado solicitudes de protección internacional en Alemania parece irrelevante. En efecto, estas solicitudes fueron consideradas inadmisibles, con arreglo al artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32.

<sup>17</sup> Reglamento 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).

<sup>18</sup> Véase, en este sentido, la exposición de motivos de la Comisión relativa a su propuesta de Reglamento 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 [COM(2001) 447 final].

31. Así pues, con sujeción al interés superior del niño, el legislador de la Unión trata de establecer un paralelismo entre la situación del menor y la de los miembros de su familia, que considera «indisociables» en la fase de determinación del Estado miembro responsable, puesto que sus solicitudes coinciden en el tiempo y el espacio.

32. Pues bien, una situación como la del caso de autos presenta diferencias esenciales respecto de la prevista por el legislador de la Unión en el artículo 20, apartado 3, del Reglamento n.º 604/2013. En efecto, contrariamente al supuesto contemplado en dicho artículo, la menor presentó de manera formal y personal una solicitud de protección internacional, por lo que esta menor debe ser considerada la solicitante. Además, a falta de solicitudes de protección internacional presentadas por los miembros de su familia, la autoridad nacional competente no tiene motivos para iniciar un proceso de determinación del Estado miembro responsable del examen de tales solicitudes. Dada la fecha y el lugar de nacimiento de la niña, la solicitud de protección internacional que presentó y el procedimiento de determinación del Estado miembro responsable resultante de dicha solicitud no coincide en el tiempo y el espacio con las solicitudes de protección internacional que presentaron previamente los miembros de su familia en otro Estado miembro.<sup>19</sup> Desde este punto de vista, la situación de la menor puede disociarse de hecho de la situación de los miembros de su familia.

33. En tercer término, no considero que una aplicación por analogía del artículo 20, apartado 3, del Reglamento n.º 604/2013 pueda fundamentarse en el objetivo de luchar contra los «movimientos secundarios» que persigue el Derecho de la Unión. En efecto, como ha declarado el Tribunal de Justicia, las disposiciones previstas por este Reglamento tratan de impedir los *desplazamientos de solicitantes de protección internacional*. Por lo tanto, el objetivo es evitar que los solicitantes, una vez presentada su solicitud en un primer Estado miembro, abandonen este Estado antes de que se adopte una decisión sobre su solicitud y se desplacen a un segundo Estado miembro ante el que presentarán una nueva solicitud de protección internacional.

34. Pues bien, en la situación objeto del presente asunto, los miembros de la familia de la solicitante no presentaron solicitudes de protección internacional al mismo tiempo en varios Estados miembros puesto que ya disfrutaban del estatuto de refugiados en uno de ellos.<sup>20</sup> Además, esta situación constituye una infracción de las disposiciones previstas en el artículo 33 de la Directiva 2011/95 —que limita la libre circulación de los beneficiarios de protección internacional al territorio del Estado miembro que concede tal protección—, puesto que los miembros de la familia se desplazaron y fijaron su residencia en este Estado miembro sin haber obtenido un permiso de residencia a tal fin.

35. Por consiguiente, a la luz de todos estos elementos, considero que no cabe aplicar por analogía el artículo 20, apartado 3, del Reglamento n.º 604/2013 a un supuesto como el que describe el órgano jurisdiccional remitente, habida cuenta de las diferencias sustantivas que existen entre ambas situaciones.

<sup>19</sup> En el caso de autos, los miembros de la familia de la demandante presentaron su solicitud de protección internacional en 2012 en Polonia, mientras que la niña presentó la solicitud en cuestión en 2016 en Alemania.

<sup>20</sup> Véase, en este sentido, la sentencia de 10 de diciembre de 2020, Minister for Justice and Equality (Solicitud de protección internacional en Irlanda) (C-616/19, EU:C:2020:1010), apartados 51 y 52 y jurisprudencia citada. Este es también el objetivo de la Directiva 2013/32, tal como resulta de su considerando 13, según el cual «la aproximación de las normas sobre procedimientos para conceder y retirar la protección internacional debería contribuir a limitar los movimientos secundarios de los solicitantes de protección internacional entre Estados miembros, cuando dichos movimientos estuvieran originados por diferencias entre los marcos jurídicos, y crear condiciones equivalentes para la aplicación de la [Directiva 2011/95] en los Estados miembros» y de la 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), de conformidad con su considerando 12.

36. Por lo tanto, propongo al Tribunal de Justicia declarar que el artículo 20, apartado 3, del Reglamento n.º 604/2013 no puede aplicarse por analogía a una situación en la que un menor presentó su solicitud de protección internacional en el Estado miembro en cuyo territorio nació y en el que reside con los miembros de su familia, cuando estos disfrutaran de protección internacional en otro Estado miembro.

37. Habida cuenta de la respuesta que propongo dar a la primera cuestión prejudicial, no procede responder a las cuestiones prejudiciales segunda y tercera.

2. *Sobre la aplicación por analogía del motivo de inadmisibilidad de la solicitud, previsto en el artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32 (cuarta cuestión prejudicial)*

38. Mediante su cuarta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia si, sobre la base de una aplicación por analogía del artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32, un Estado miembro puede considerar inadmisibles una solicitud de protección internacional presentada por un menor debido a que los miembros de su familia gozan de dicha protección en otro Estado miembro.

39. Por los motivos que expongo a continuación, también considero que el Tribunal de Justicia no puede llevar a cabo tal aplicación por analogía.

40. En primer lugar, del artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32 se desprende que los Estados miembros podrán considerar inadmisibles una solicitud de protección internacional si «otro Estado miembro ha concedido la protección internacional». El alcance de esta norma se precisa en el considerando 43 de la Directiva en los términos siguientes:

«(43) Los Estados miembros deben examinar todas las solicitudes refiriéndose al fondo, es decir, evaluando si el *solicitante en cuestión* cumple los requisitos para la protección internacional de conformidad con la [Directiva 2011/95] [...]. En particular, los Estados miembros no deben estar obligados a evaluar el fondo de una solicitud de protección internacional cuando un primer país de asilo hubiere concedido al *solicitante* el estatuto de refugiado [...].»<sup>21</sup>

41. Esta formulación demuestra de manera inequívoca que las disposiciones previstas en el artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32 están dirigidas a aplicarse a situaciones en las que el solicitante de protección internacional ya es beneficiario de tal protección en otro Estado miembro. Habida cuenta de esta identidad entre el solicitante y el beneficiario de protección internacional, este artículo constituye una expresión del principio de confianza mutua en el sistema europeo común de asilo.<sup>22</sup> Este supuesto no puede, como es obvio, equipararse a una situación, como la del presente asunto, en la que el solicitante y el beneficiario de protección internacional no son la misma persona.

<sup>21</sup> El subrayado es mío. Véase asimismo la sentencia de 22 de febrero de 2022, *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Unidad familiar — Protección ya concedida)* (C-483/20, EU:C:2022:103) en la que el Tribunal de Justicia señaló que «del propio tenor del artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32 se desprende que los Estados miembros no están obligados a examinar si el solicitante cumple los requisitos para la protección internacional de conformidad con la Directiva 2011/95 si tal protección ya está garantizada en otro Estado miembro» (apartado 24).

<sup>22</sup> Véase, a este respecto, la sentencia de 22 de febrero de 2022, *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Unidad familiar — Protección ya concedida)* (C-483/20, EU:C:2022:103) apartados 29 y 37 y jurisprudencia citada.

42. En segundo lugar, el artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32 enumera los motivos de inadmisibilidad de una solicitud de protección internacional. El Tribunal de Justicia ha declarado en no pocas ocasiones que esta enumeración debe considerarse como una lista exhaustiva tanto a la luz del tenor de este artículo y del empleo del término «solo» que precede a la enumeración de dichos motivos como de su finalidad, que consiste, precisamente, «en relajar la obligación del Estado miembro responsable de examinar una solicitud de protección internacional definiendo los supuestos en los que tal solicitud debe considerarse inadmisibles». <sup>23</sup> En estas circunstancias, el artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32 no puede aplicarse por analogía a una situación en absoluto comparable, ya que ello supondría añadir un motivo de inadmisibilidad distinto de los que el legislador de la Unión enumeró expresamente en ese artículo y sería contrario a la voluntad que dicho legislador claramente expresó.

43. Además, conduciría a privar a un menor, como la demandante, del acceso efectivo a los procedimientos de concesión de protección internacional y vulneraría manifiestamente sus derechos fundamentales y, en particular, los artículos 18 y 24, apartado 2, de la Carta, <sup>24</sup> en los que se fundamenta la Directiva 2013/32. El derecho de asilo es un derecho individual. Al declarar inadmisibles las solicitudes de protección internacional presentadas por esta niña debido a que los miembros de su familia disfrutaban de protección internacional en otro Estado miembro, las autoridades nacionales competentes se exponen a que la solicitud presentada por ella no se llegue a examinar. Una decisión de inadmisibilidad entraña graves consecuencias cuyo alcance debe limitarse estrictamente. Procede señalar en este sentido que, en el asunto Bundesrepublik Deutschland (C-504/21), todavía pendiente ante el Tribunal de Justicia, las autoridades alemanas denegaron la petición de toma a cargo de los miembros de la familia de un beneficiario de protección internacional, formulada por las autoridades griegas con arreglo a los artículos 9 y 17, apartado 2, del Reglamento n.º 604/2013, porque sus solicitudes de protección internacional habían sido consideradas inadmisibles en virtud del artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32.

44. En tercer lugar, no comparto la idea, expresada por una de las partes en la vista, de que, en caso de inadmisibilidad de su solicitud y de traslado al Estado de acogida, la niña podría no obstante disfrutar de los derechos y las prestaciones económicas y sociales previstos en los artículos 23 a 35 de la Directiva 2011/95, como miembro de la familia de beneficiarios de protección internacional.

45. Por un lado, el disfrute de estos derechos y prestaciones no es equiparable al reconocimiento del estatuto de refugiado o del estatuto conferido por la protección subsidiaria a que tiene derecho toda persona que cumpla individualmente los requisitos de concesión recogidos en los capítulos II y III de la Directiva 2011/95, sobre todo por estar o poder estar expuesta a amenazas de persecución o de daños graves en su país de origen. Esta es, además, la razón por la que, en el artículo 23, apartado 2, de esta Directiva, el legislador de la Unión reserva expresamente tales derechos y prestaciones a los miembros de la familia que no cumplan individualmente las condiciones para acogerse a la protección internacional. <sup>25</sup> Pues bien, resulta razonable considerar que, en el litigio principal, la menor podría disfrutar de esta protección, similar a la concedida a los

<sup>23</sup> Véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de marzo de 2020, *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá)* (C-564/18, EU:C:2020:218), apartados 29 y 30 y jurisprudencia citada, y de 14 de mayo de 2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU y C-925/19 PPU, EU:C:2020:367), apartados 149 y 182 y jurisprudencia citada.

<sup>24</sup> El artículo 24, apartado 2, de la Carta dispone que «en todos los actos relativos a los niños llevados a cabo por autoridades públicas o instituciones privadas, el interés superior del niño constituirá una consideración primordial».

<sup>25</sup> Véase, en este sentido, la sentencia de 9 de noviembre de 2021, *Bundesrepublik Deutschland (Mantenimiento de la unidad familiar)* (C-91/20, EU:C:2021:898), apartado 51.

miembros de su familia.<sup>26</sup> Por consiguiente, no hay motivo alguno por el que esta menor, de ser trasladada al Estado de acogida, debiera contentarse únicamente con las prestaciones previstas en los artículos 24 a 35 de dicha Directiva.

46. Por otro lado, como declaró el Tribunal de Justicia en la sentencia de 9 de noviembre de 2021, Bundesrepublik Deutschland (Mantenimiento de la unidad familiar),<sup>27</sup> «de una lectura conjunta de los artículos 2, letra j), de la Directiva 2011/95, que define el concepto de “miembros de la familia” a efectos de la Directiva, y 23, apartado 2, de esta se desprende que la obligación de los Estados miembros de permitir el acceso a esas prestaciones no se extiende a los hijos de un beneficiario de protección internacional nacidos en el Estado miembro de acogida de una familia que ha sido creada en este».<sup>28</sup> En una situación como la del presente asunto, en la que la menor no está comprendida en el concepto de «miembros de la familia», en el sentido del artículo 2, letra j), de esta Directiva, no existe pues obligación alguna para el Estado de acogida de otorgarle los derechos y prestaciones contemplados en los artículos 24 a 35 de la citada Directiva.

47. Por lo tanto, habida cuenta de estos elementos, considero que un Estado miembro no puede, sobre la base de una aplicación por analogía del artículo 33, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32, considerar inadmisibles una solicitud de protección internacional presentada por un menor debido a que los miembros de su familia gozan de protección internacional en otro Estado miembro.

### ***C. Examen de otras posibles vías procesales***

48. Con objeto de ofrecer una respuesta útil al órgano jurisdiccional remitente, propongo al Tribunal de Justicia examinar otras vías procesales: en primer lugar, la sugerida por la Comisión en sus observaciones, a saber, la aplicación por analogía del artículo 9 del Reglamento n.º 604/2013, y, en segundo lugar, la que considero la más simple y respetuosa con los intereses del menor, basada en una aplicación de los principios generales sobre los que reposa este Reglamento, es decir, los artículos 3, apartado 2, y 6, apartado 1, del mismo.

#### *1. Sobre la aplicación por analogía del criterio de responsabilidad previsto en el artículo 9 del Reglamento n.º 604/2013*

49. El artículo 9 del Reglamento n.º 604/2013 establece un criterio de determinación del Estado miembro responsable de examinar una solicitud de protección internacional, como muestra el capítulo III en el que se enmarca. Este criterio tiene por título «Miembros de la familia beneficiarios de la protección internacional». Se basa en consideraciones familiares que también están presentes en los criterios enunciados en el artículo 8 («Menores»), el artículo 10 («Miembros de la familia que son solicitantes de protección internacional»), el artículo 11 («Procedimiento familiar») y el apartado 2 del artículo 17 («Cláusulas discrecionales») de este Reglamento.

<sup>26</sup> Podría tratarse de un reconocimiento con carácter principal o derivado, de conformidad con los principios enunciados por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 4 de octubre de 2018, Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801), apartado 72, los cuales fueron confirmados por este en la sentencia de 9 de noviembre de 2021, Bundesrepublik Deutschland (Mantenimiento de la unidad familiar) (C-91/20, EU:C:2021:898), apartado 41.

<sup>27</sup> C-91/20, EU:C:2021:898.

<sup>28</sup> Apartado 37 de dicha sentencia.

50. El artículo 9 del mismo Reglamento dispone que, cuando un Estado miembro ha autorizado a algún miembro de la familia del solicitante a residir como beneficiario de protección internacional, ese Estado miembro será responsable del examen de la solicitud de protección de los otros miembros de la familia, siempre que los interesados hubieran manifestado por escrito que así lo desean.<sup>29</sup>

51. Del examen de los trabajos preparatorios del Reglamento n.º 343/2003 resulta que este criterio persigue varios objetivos. Por un lado, pretende garantizar la reagrupación familiar mediante el acercamiento del solicitante a los miembros de su familia en el Estado miembro en el que estos últimos están autorizados a residir como beneficiarios de protección internacional. Por otro lado, persigue asegurar la celeridad del procedimiento de examen de la solicitud, bien entendido que el Estado miembro en el que al menos un miembro de la familia ya ha obtenido el estatuto de refugiado y está autorizado a residir es el mejor situado para evaluar el fundamento de los temores de persecución del solicitante en su país de origen.

52. La aplicación del criterio previsto en el artículo 9 del Reglamento n.º 604/2013 exige que se cumplan varias condiciones. En primer lugar, este Estado miembro solo será responsable del examen de la solicitud a condición de que al menos uno de los miembros de la familia del solicitante *haya sido autorizado a residir* en el territorio del Estado considerado responsable de examinar la solicitud de protección como beneficiario de protección internacional. En segundo lugar, dicho Estado miembro solo será responsable del examen de la solicitud a condición de que el solicitante y el miembro de su familia autorizado a residir en el territorio del mismo Estado miembro manifiesten por escrito su *consentimiento* al acercamiento.

53. Con arreglo al artículo 1, apartado 1, letra a), del Reglamento (CE) n.º 1560/2003,<sup>30</sup> la petición de toma a cargo dirigida al Estado requerido sobre la base del criterio de responsabilidad previsto en el artículo 9 del Reglamento n.º 604/2013 debe incluir la confirmación escrita de la «residencia legal» de los miembros de la familia en el territorio de dicho Estado, los permisos de residencia expedidos a su favor y los extractos de registros, así como documentos que prueben el vínculo de parentesco, si se dispone de los mismos, y prueba del consentimiento de los interesados.

54. Estas dos condiciones se oponen, en mi opinión, a que el artículo 9 del Reglamento n.º 604/2013 se aplique por analogía a una situación como la del litigio principal.

55. En cuanto atañe a la condición por la que se exige al miembro de la familia haber sido «autorizado [...] a residir como beneficiario de protección internacional» en el territorio del Estado requerido, ha de hacerse constar que difiere de la condición recogida en el artículo 8, apartados 1 y 2, de este Reglamento, según la cual dicho miembro de la familia debe «est[ar] legalmente presente» en dicho territorio.<sup>31</sup> Sin embargo, considero que, habida cuenta del objetivo que persigue el legislador de la Unión, a saber la reagrupación familiar, esta condición presupone que ese miembro de la familia del solicitante no solo disponga en dicho territorio del permiso de residencia que le confiere su estatuto de beneficiario de protección internacional,<sup>32</sup>

<sup>29</sup> El legislador de la Unión precisa que esta disposición se aplica a la familia con independencia de que esta se haya o no constituido previamente en el país de origen, distinguiéndose así de la definición de «miembros de la familia» incluida en el artículo 2, letra g), del mismo Reglamento.

<sup>30</sup> Reglamento de la Comisión, de 2 de septiembre de 2003, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento n.º 343/2003 (DO 2003, L 222, p. 3), modificado por última vez por el Reglamento de ejecución (UE) n.º 118/2014 (DO 2014, L 39, p. 1). Este Reglamento se adoptó con arreglo al artículo 17, apartado 3, del Reglamento n.º 343/2003, que pasó a ser el artículo 21, apartado 3, del Reglamento n.º 604/2013.

<sup>31</sup> Esta diferencia de formulación es común a todas las versiones lingüísticas.

<sup>32</sup> Véase el artículo 24 de la Directiva 2011/95.

sino que también resida efectivamente en él. En efecto, no puede organizarse la reagrupación de un solicitante con un miembro de su familia, en particular, cuando dicho solicitante es un niño, si dicho miembro no reside, de hecho, en el territorio del Estado requerido o si no está autorizado a residir en él por la amenaza que representa para la seguridad nacional o el orden público, o debido a la revocación o la expiración de su permiso de residencia.<sup>33</sup> En estos casos, la reagrupación familiar no se permitiría y el procedimiento de toma a cargo y traslado del solicitante podría desencadenar la apertura de un nuevo procedimiento de determinación del Estado miembro responsable de examinar la solicitud.

56. He de señalar, además, que, en una situación como la del litigio principal, en la que los miembros de la familia ya no residen en el territorio del Estado de acogida y se niegan a retornar a dicho Estado, el cumplimiento de esta condición implica que el Estado solicitante lleve a cabo algunas acciones previas a la presentación de su petición de toma a cargo y, en particular, que se asegure de que el permiso de residencia de estos miembros de la familia en el Estado de acogida es válido<sup>34</sup> y que proceda a su expulsión a ese Estado. Pues bien, estas acciones pueden conllevar unos plazos, a mi parecer, mucho más dilatados que los previstos en el artículo 21, apartado 1, del Reglamento n.º 604/2013 para la presentación de una petición de toma a cargo.

57. De conformidad con esta disposición, el Estado miembro ante el que se haya presentado la solicitud debe presentar su petición de toma a cargo del solicitante «lo antes posible y en cualquier caso dentro de un plazo de tres meses desde la presentación de la solicitud».<sup>35</sup> Pues bien, en una situación en la que los miembros de la familia se niegan a regresar al territorio del Estado de acogida, la presentación de esta petición de toma a cargo y la comunicación de las pruebas relacionadas exigen la aplicación previa de un procedimiento de retorno con arreglo a la Directiva 2008/115, incluso de carácter coercitivo, respecto de esa familia. Dicho esto, la ejecución de tal procedimiento —que debe respetar los derechos de los interesados— es, a mi juicio, difícilmente realizable en los plazos previstos por el Reglamento n.º 604/2013, con independencia de la diligencia con la que actúen las autoridades nacionales competentes. Habida cuenta de los plazos para la interposición de un recurso jurisdiccional contra una decisión de retorno y de los riesgos que entraña la ejecución de tal decisión, el Estado solicitante, ante el que el menor presentó su solicitud de protección internacional, debería asumir la tramitación definitiva de los recursos que (eventualmente) se interpongan contra las decisiones de expulsión adoptadas contra los miembros de su familia, antes de pedir al Estado requerido que se haga cargo del menor. Ello no solo resultaría en una situación de inseguridad jurídica, sino que también daría lugar inevitablemente a un período de latencia en el que el resultado de la solicitud de protección internacional presentada por dicho menor sería incierto.

58. Tal solución menoscaba el interés superior del niño, a la luz del cual deben interpretarse y aplicarse todos los procedimientos previstos por el Reglamento n.º 604/2013.<sup>36</sup> El considerando 13 de este Reglamento indica expresamente que, «de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 y con la [Carta], el interés superior del niño debe constituir una consideración primordial de los Estados miembros en la aplicación del presente Reglamento».

<sup>33</sup> Véanse los artículos 21, apartado 3, y 24, apartado 1, de la Directiva 2011/95.

<sup>34</sup> De conformidad con el artículo 24 de la Directiva 2011/95, el título de residencia expedido a los beneficiarios del estatuto de refugiado tendrá una validez de tres años, renovable, y el expedido a los beneficiarios del estatuto de protección subsidiaria deberá ser válido como mínimo por un año y, en caso de renovación, por dos años como mínimo. En el asunto principal, los permisos de residencia de los miembros de la familia del demandante expiraron el 4 de mayo de 2015, según la información comunicada por Polonia.

<sup>35</sup> En su caso, con arreglo al artículo 21, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento n.º 604/2013, la responsabilidad de examinar la solicitud de protección internacional incumbe al Estado miembro ante el que se presentó la solicitud.

<sup>36</sup> Véase el artículo 6, apartado 1, de dicho Reglamento.

59. Además, tal solución no haría posible una determinación rápida del Estado miembro responsable y entrañaría, por lo tanto, el riesgo de no garantizar ni un acceso efectivo al procedimiento de concesión de protección internacional ni la celeridad en la tramitación de las solicitudes de tal protección internacional, contrariamente a los objetivos previstos por el Reglamento n.º 604/2013 en su considerando 5.

60. Por lo que atañe ahora a la condición relativa al consentimiento escrito de los interesados, esta se refiere al acto afirmativo claro del solicitante y de los miembros de su familia mediante el cual manifiestan su voluntad de reunirse. El objetivo de esta condición es evitar situaciones en las que dichos interesados no desean reunirse por sus propios motivos. Esta condición figura en los artículos 10, 16, apartado 1, y 17, apartado 2, del Reglamento n.º 604/2013. Es evidente que no se estableció para aplicarse a situaciones como la descrita por el órgano jurisdiccional remitente, en la que el solicitante y los miembros de su familia se reúnen y conviven bajo el mismo techo en el mismo Estado miembro. De nuevo, esta condición solo tendría sentido si se procediera a la expulsión de los miembros al Estado de concesión. No obstante, en tal circunstancia, esta condición perseguiría una finalidad distinta de la prevista por el legislador de la Unión, dado que no estaría destinada a garantizar la reagrupación familiar de los miembros de la familia, dispersos por el territorio de la Unión, sino a mantener la unidad familiar.

61. Si bien durante el procedimiento algunas partes han propuesto al Tribunal de Justicia descartar la aplicación de esta condición, esta solución no me parece conveniente dado que la exigencia del consentimiento escrito es una condición expresamente prevista por el legislador de la Unión en el artículo 9 del Reglamento n.º 604/2013.

62. En realidad opino que, por los numerosos litigios relativos a la aplicación de este Reglamento a situaciones en las que están en juego los intereses del niño, se requiere un control riguroso de la interpretación de sus disposiciones. El Reglamento n.º 604/2013 es un instrumento de carácter eminentemente procesal del que disponen los Estados miembros para determinar, sobre la base de criterios enumerados de forma exhaustiva y en observancia de los derechos fundamentales de los interesados, cuál de ellos es responsable de examinar una solicitud de protección internacional.

63. Pues bien, al igual que otros criterios recogidos en el capítulo III del Reglamento n.º 604/2013, el criterio previsto en el artículo 9 de este Reglamento no me parece aplicable a una situación como la que es objeto del presente asunto, en la que los miembros de la familia del solicitante, beneficiarios de protección internacional, ya no residen en el territorio del Estado de concesión y se oponen a retornar a dicho Estado.

64. Por estos motivos, propongo al Tribunal de Justicia adoptar un enfoque diferente, basado en los principios generales en los que se basa el Reglamento n.º 604/2013 y, en particular, en el interés superior del niño.

## *2. Sobre la aplicación de las garantías reconocidas a favor de los menores en el artículo 6, apartado 1, del Reglamento n.º 604/2013*

65. Antes de nada, es preciso señalar que, de conformidad con el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 604/2013, «cuando, con arreglo a los criterios enumerados en el presente Reglamento, 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». En una situación como la del presente asunto, no resulta aplicable ninguno de los criterios previstos en el capítulo III de este

Reglamento, de modo que el primer Estado miembro ante el que el niño presentó su solicitud es el responsable del examen de esta. Con arreglo al artículo 5 del citado Reglamento, ello permite garantizar a dicho menor un acceso efectivo a los procedimientos de concesión de protección internacional y no comprometer el objetivo de celeridad en la tramitación de su solicitud.

66. La aplicación de este principio permite así atribuir al interés superior del niño la consideración primordial que exige el artículo 24, apartado 2, de la Carta,<sup>37</sup> en la medida en que dicho Estado miembro también es el Estado en cuyo territorio nació el niño o donde este reside junto con los miembros de su familia.

67. De conformidad con el artículo 6, apartado 1, del Reglamento n.º 604/2013, «el interés superior del niño constituirá una consideración primordial de los Estados miembros en todos los procedimientos previstos en el presente Reglamento». En este contexto, el legislador de la Unión exige, con arreglo al artículo 6, apartado 3, de dicho Reglamento, que los Estados miembros cooperen entre sí para determinar el interés superior del niño, «en particular» teniendo debidamente en cuenta las posibilidades de reagrupación familiar; el bienestar y el desarrollo social del menor; consideraciones de seguridad y protección, especialmente en caso de riesgo de que el menor sea víctima de trata de seres humanos, y, por último, la opinión del menor, teniendo en cuenta su edad y madurez, incluidos su procedencia y su entorno.<sup>38</sup>

68. Así pues, el interés superior del niño exige determinar el Estado miembro mejor situado para pronunciarse sobre su solicitud de protección internacional, teniendo en cuenta el conjunto de circunstancias de hecho particulares en cada caso.<sup>39</sup> A la hora de evaluar el interés del niño, las autoridades nacionales competentes deben tener en cuenta factores como su presencia física en el territorio del Estado miembro en el que nació y presentó su solicitud, así como la duración, la regularidad, las condiciones y los motivos de su residencia con su familia en el territorio de dicho Estado.

69. En este contexto, considero necesario tener en cuenta las razones que justificaron la salida de los miembros de la familia del Estado de acogida. Ciertamente, el asunto del que conoce el Tribunal de Justicia difiere de las situaciones que examinó en la sentencia de 19 de marzo de 2019, Ibrahim y otros,<sup>40</sup> en las que existía un grave riesgo de que los solicitantes de protección internacional recibieran en el Estado miembro de acogida un trato incompatible con sus derechos fundamentales debido a la existencia de deficiencias, bien sistemáticas o generalizadas, o bien que afecten a ciertos grupos de personas. Ahora bien, no tomar en consideración los motivos que impulsaron a los miembros de la familia a abandonar el Estado de acogida supondría obviar las garantías que el legislador de la Unión confiere a los menores y las disposiciones que consagra expresamente a la evaluación del interés superior del niño. Al exigir, en el artículo 6, apartado 3, del Reglamento n.º 604/2013, que los Estados miembros «cooper[en] estrechamente» y tengan debidamente en cuenta el bienestar y el desarrollo social del niño, el legislador de la

<sup>37</sup> Este artículo dispone que, en todos los actos relativos a los niños llevados a cabo por autoridades públicas o instituciones privadas, el interés superior del niño constituirá una consideración primordial. Véase asimismo la sentencia de 9 de noviembre de 2021, Bundesrepublik Deutschland (Mantenimiento de la unidad familiar) (C-91/20, EU:C:2021:898), apartado 55 y jurisprudencia citada.

<sup>38</sup> Véase asimismo el considerando 13 del Reglamento n.º 604/2013.

<sup>39</sup> Véase, en este contexto, la sentencia de 8 de junio de 2017, OL (C-111/17 PPU, EU:C:2017:436), apartado 42 y siguientes y jurisprudencia citada, relativa a la aplicación del Reglamento (CE) n.º 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1347/2000 (DO 2003, L 338, p. 1).

<sup>40</sup> C-297/17, C-318/17, C-319/17 y C-438/17, EU:C:2019:219.

Unión impone a las autoridades nacionales competentes llevar a cabo una ponderación de todos los elementos fácticos relativos a las condiciones de vida del niño en los Estados miembros en cuestión.

70. A este respecto, en mi opinión, no cabe inferir del hecho de que los progenitores decidieran abandonar el Estado de acogida una mera voluntad de eludir las normas del sistema europeo común de asilo o de abusar de ellas. Tomar la decisión de abandonar este Estado, en el que todos los miembros de la familia, incluidos niños de corta edad, disfrutaban de protección internacional, tras haber sido forzados a abandonar el país de origen, y asumir así el riesgo de renunciar a la seguridad y las prestaciones que confiere este estatuto a la familia en su conjunto, es o bien una inconsciencia o bien un acto necesario elegido de forma meditada por los padres teniendo en cuenta el interés superior de sus hijos. En este sentido, al parecer, en el caso de autos los miembros de la familia de la demandante abandonaron Polonia y se trasladaron a Alemania a causa de la intimidación que habían sufrido en el Estado de acogida por razón de su origen. En el asunto *Ministre de l'Immigration et de l'Asile (C-153/21)*, actualmente suspendido, los padres también optaron por abandonar Grecia debido, entre otras razones, a las condiciones de vida, de acogida y de toma a cargo de sus hijos, en su opinión deplorables. Por lo tanto, no creo que pueda simplificarse o resumirse que los padres efectúan estos desplazamientos por «turismo», según los términos empleados en algunos escritos del procedimiento.

71. En circunstancias como las del presente asunto, en las que la menor presentó su solicitud de protección internacional en el Estado miembro en cuyo territorio nació y donde tiene, junto con los miembros de su familia, su lugar de residencia habitual en la fecha de presentación de dicha solicitud —cuestión esta que incumbe a las autoridades nacionales competentes verificar—, considero que el interés del niño exige que dicho Estado se haga cargo del examen de su solicitud. Toda solución consistente en alejar de su entorno social a la menor y a los miembros de su familia, debido a que estos disfrutaban de protección internacional en otro Estado miembro, sería totalmente contraria al interés del niño.

72. Este criterio me parece ser el más sencillo y el más respetuoso con el interés del niño, en la medida en que puede garantizar la efectividad de los derechos que le asisten en virtud del artículo 18 de la Carta, garantizándole un acceso efectivo al procedimiento de examen de su solicitud y una tramitación rápida de esta.

73. Sin embargo, soy consciente de que este criterio debería asimismo implicar una transferencia de la responsabilidad de la protección internacional conferida a los miembros de la familia del niño, con objeto de garantizar la efectividad del derecho de asilo del que disfrutaban estos últimos en virtud del citado artículo.

74. Ciertamente, la efectividad de este derecho implica garantizar al menor el acceso a un procedimiento de examen de su solicitud de protección internacional y asegurar a los miembros de su familia el ejercicio de los derechos que les confiere su estatuto de refugiados en la medida en que no haya sido revocado ni haya llegado a su fin. Pues bien, en la situación actual, el Estado de concesión no tiene la capacidad material de cumplir las obligaciones que le incumben como consecuencia de la salida de los miembros de la familia, que abandonaron el territorio de ese Estado sin haber obtenido una autorización para ello. Del mismo modo, la República Federal de Alemania no dispone de capacidad jurídica para sustituir la protección del país de origen por la suya propia, dado que los miembros de la familia se hallan, además, en situación irregular en su territorio.

75. Por otra parte, por los mismos motivos expuestos en los puntos 44 a 46 de las presentes conclusiones, los miembros de la familia no pueden acogerse a los derechos y prestaciones económicas y sociales previstas en los artículos 23 a 35 de la Directiva 2011/95, ya que cumplen individualmente los criterios de concesión de protección internacional, como pone de manifiesto el estatuto de refugiados del que ya disfrutaban.

76. Por tanto, en estas circunstancias, la transferencia de la responsabilidad en cuanto a la protección internacional conferida a los miembros de la familia del niño debería efectuarse sobre la base del Acuerdo Europeo relativo a la Transferencia de la Responsabilidad con Respecto a los Refugiados. En el presente asunto, si bien las autoridades polacas parecen haber dado su consentimiento a esta transferencia, con arreglo al artículo 4, apartado 1, de dicho Acuerdo, parece que las autoridades alemanas no realizaron seguimiento alguno a este respecto.<sup>41</sup> Debo recordar no obstante que, en virtud del artículo 2 del citado Acuerdo, la responsabilidad respecto de los refugiados se considerará transferida al expirar un período de dos años de permanencia efectiva y no interrumpida, en el segundo Estado, con la conformidad de las autoridades de este, o con anterioridad, en el caso de que el segundo Estado haya permitido al refugiado quedarse en su territorio con carácter permanente o por un período que exceda del de la validez del documento de viaje.

77. Por consiguiente, a la luz de todas estas consideraciones, propongo al Tribunal de Justicia declarar que, en una situación en la que un menor cuyos miembros de la familia disfrutaban del estatuto de refugiados en un Estado miembro presenta una solicitud de protección internacional en otro Estado miembro, los artículos 3, apartado 2, y 6, apartado 1, del Reglamento n.º 604/2013 deben interpretarse en el sentido de que el interés superior del niño exige que ese otro Estado miembro sea responsable de examinar tal solicitud cuando el menor en cuestión nació en el territorio de dicho Estado y, en la fecha de presentación de su solicitud, reside en él con los miembros de su familia.

## V. Conclusión

78. A la vista de todas las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Verwaltungsgericht Cottbus (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Cottbus, Alemania):

«1) El artículo 20, apartado 3, del 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, no puede aplicarse por analogía a una situación en la que un menor presentó su solicitud de protección internacional en el Estado miembro en cuyo territorio nació y en el que reside con los miembros de su familia, cuando estos disfrutaban de protección internacional en otro Estado miembro.

<sup>41</sup> La República Federal de Alemania y la República de Polonia han ratificado el Acuerdo.

- 2) Un Estado miembro no puede, sobre la base de una aplicación por analogía del artículo 33, apartado 2, letra a), de la 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, considerar inadmisibles una solicitud de protección internacional presentada por un menor debido a que los miembros de su familia gozan de protección internacional en otro Estado miembro.
- 3) En una situación en la que un menor cuyos miembros de la familia disfrutaban del estatuto de refugiados en un Estado miembro presenta una solicitud de protección internacional en otro Estado miembro, los artículos 3, apartado 2, y 6, apartado 1, del Reglamento n.º 604/2013 deben interpretarse en el sentido de que el interés superior del niño exige que ese otro Estado miembro sea responsable de examinar tal solicitud cuando el menor en cuestión nació en el territorio de dicho Estado y, en la fecha de presentación de su solicitud, reside en él con los miembros de su familia.»