



Análisis judicial

Internamiento de solicitantes de protección internacional en el contexto del Sistema Europeo Común de Asilo



*EASO Professional Development Series
for members of courts and tribunals*

2019

Se han elaborado materiales de desarrollo profesional de la EASO en colaboración con miembros de órganos jurisdiccionales sobre de los siguientes temas:

- introducción al Sistema Europeo Común de Asilo para órganos jurisdiccionales,
- reconocimiento de la protección internacional (Directiva 2011/95/UE),
- procedimientos de asilo y principio de *no devolución*,
- valoración de las pruebas y de la credibilidad en el marco del Sistema Europeo Común de Asilo,
- artículo 15, letra c), de la Directiva de reconocimiento (2011/95/UE),
- exclusión: artículos 12 y 17 de la Directiva de reconocimiento (2011/95/UE),
- finalización de la protección internacional: artículos 11, 14, 16 y 19 de la Directiva de reconocimiento (2011/95/UE),
- información sobre el país de origen,
- internamiento de solicitantes de protección internacional en el contexto del Sistema Europeo Común de Asilo.

La Serie de desarrollo profesional comprende análisis judiciales, notas orientativas para formadores judiciales y recopilaciones de jurisprudencia respecto a cada tema tratado, además de la información del país de origen que comprende una guía práctica judicial acompañada de una recopilación de jurisprudencia. Todos los materiales se han elaborado en inglés. Para obtener más información sobre publicaciones, incluida la disponibilidad de distintas versiones lingüísticas, visite la página web <https://www.easo.europa.eu/courts-and-tribunals>.



Análisis judicial

**Internamiento de
solicitantes de protección
internacional en el contexto
del Sistema Europeo Común
de Asilo**

***Publicaciones de la EASO para el desarrollo
profesional de los miembros de órganos
jurisdiccionales***

Manuscrito finalizado en enero de 2019.

Ni el Oficina Europea de Apoyo al Asilo ni nadie que actúe en su nombre se responsabilizarán del uso que pudiera hacerse de esta información.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2019

Print ISBN 978-92-9476-474-4 doi:10.2847/751126 BZ-04-18-656-ES-C
PDF ISBN 978-92-9476-473-7 doi:10.2847/196277 BZ-04-18-656-ES-N

Ilustración de cubierta: © baldyrgan/Shutterstock.com

© Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO), 2019

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Cualquier uso o reproducción de fotografías u otro material que no esté sujeto a los derechos de autor de la EASO requerirá la autorización de sus titulares.

Oficina Europea de Apoyo al Asilo

La EASO es una agencia de la Unión Europea que desempeña un papel fundamental en la aplicación práctica del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA). Se creó con la finalidad de reforzar la cooperación práctica en materia de asilo y ayudar a los Estados miembros a cumplir sus obligaciones, derivadas de las normas europeas o internacionales, de dar protección a quienes la necesitan.

El artículo 6 de su Reglamento fundacional ⁽¹⁾ (en lo sucesivo, «el Reglamento») especifica que la Agencia establecerá y desarrollará actividades de formación en las que podrán participar los miembros de los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros. A tal efecto, la Oficina aprovechará los conocimientos especializados de las instituciones académicas y otras organizaciones pertinentes y tendrá en cuenta la cooperación existente de la Unión en este ámbito, respetando plenamente la independencia de los órganos jurisdiccionales nacionales.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo (DO L 132 de 29.5.2010, p. 11).

Colaboradores

El contenido del documento lo ha redactado un grupo de trabajo compuesto por los jueces **Aikaterini Koutsopoulou** (Grecia, coordinadora del grupo de trabajado) y **Julian Phillips** (Reino Unido, coordinador del grupo de trabajo), **Judith Putzer** (Austria), **Dobroslav Rukov** (Bulgaria), **Marie-Cécile Moulin-Zys** (Francia), **Ulrich Drews** (Alemania), **Jure Likar** (Eslovenia), **Lenka Horáková** (República Checa, auxiliar jurídica de tribunales) y, además, **Samuel Boutruch**, responsable de asuntos jurídicos (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR).

Han sido invitados para este fin por la EASO de acuerdo con la metodología expuesta en el apéndice C, p. 70. Los miembros del grupo de trabajo fueron seleccionados con arreglo al sistema acordado entre la EASO y los miembros de la red EASO de miembros de órganos jurisdiccionales. El grupo de trabajo se reunió en cuatro ocasiones en Malta, en marzo, abril, junio y octubre de 2018. Los miembros de la red EASO de miembros de órganos jurisdiccionales, en particular, los jueces **Ildiko Figula** (Hungría), **Ana Celeste Carvalho** (Portugal) y **Bostjan Zalar** (Eslovenia), aportaron comentarios respecto a un proyecto de debate. Asimismo, también transmitieron sus comentarios los miembros del Foro Consultivo de la EASO, en particular, el Departamento de asilo, el Consejo de refugiados danés; la Agencia central neerlandesa para la acogida de solicitantes de asilo; el Consejo Europeo sobre Refugiados y Asilados; la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; el Comité húngaro de Helsinki; el Ministerio de Interior y Administración de Polonia; y la Asociación SPReNe. De conformidad con el Reglamento fundacional de la EASO, se invitó al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados a expresar sus puntos de vista sobre el proyecto de análisis judicial, y lo hizo debidamente.

Asimismo, se recibieron comentarios sobre el proyecto realizados a título personal por los jueces **Lars Bay Larsen**, **Irmantas Jarukaitis** y **Yann Laurans**, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). Durante la elaboración, el grupo de trabajo recibió la ayuda de la exposición del Instituto Europeo de Derecho: *Detention of Asylum Seekers and Irregular Migrants and the Rule of Law: Checklists and European Standards* (Detención de solicitantes de asilo y migrantes irregulares y el Estado de Derecho: listas de comprobación y estándares europeos) ⁽²⁾.

Este análisis judicial se actualizará con arreglo a la metodología expuesta en el apéndice C, p. 70.

⁽²⁾ Instituto Europeo de Derecho, *Detention of Asylum Seekers and Irregular Migrants and the Rule of Law: Checklists and European Standards*, 2017.

Prefacio

La finalidad del presente análisis judicial consiste en dotar a los órganos jurisdiccionales competentes en materia de cuestiones de internamiento relativas a casos de protección internacional, de una herramienta útil que permita analizar tales cuestiones, de acuerdo con el SECA y la legislación europea. Cabe reconocer que no todos los Estados miembros han adoptado las directivas pertinentes. Asimismo, se reconoce que los Estados miembros abordan las cuestiones de internamiento de formas muy distintas. Por ejemplo, en algunos Estados miembros los tribunales de lo penal se encargan de todas las cuestiones de internamiento, incluso cuando se trata de detenciones.

El análisis judicial está concebido principalmente para que lo utilicen miembros de los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros de la UE con competencia para conocer de recursos o examinar decisiones sobre solicitudes de protección internacional. Se da por sentado que el lector está familiarizado con la estructura general del Derecho de protección internacional, tal como lo interpreta el SECA. Asimismo, se presupone que el lector está familiarizado con las prácticas y la legislación nacionales relacionadas con las cuestiones de protección internacional y de internamiento en los Estados miembros de su jurisdicción. Sin embargo, la intención es que el documento lo utilicen tanto las personas que posean poca o ninguna experiencia previa en materia de enjuiciamiento en este ámbito, como las personas con experiencia o jueces especializados en este ámbito.

El análisis judicial está respaldado por un apéndice que enumera materiales básicos pertinentes y un árbol de decisiones destinado a servir de guía de referencia rápida para los problemas que puedan aparecer a la hora de tratar temas de internamiento. También está apoyado en una recopilación de jurisprudencia del TJUE y el TEDH que se menciona en el cuerpo del análisis. Esta recopilación de jurisprudencia no pretende ser exhaustiva y, de hecho, no puede serlo; por tanto, se anima al lector a buscar el material pertinente más actualizado cuando se aborden cuestiones específicas.

El análisis judicial pretende exponer la situación actual del derecho sobre internamiento de solicitantes de protección internacional de una manera clara, inteligible y fácil de manejar. Se trata de un ámbito del derecho que evoluciona rápidamente, y se pretende que este análisis, tal como todos los análisis judiciales de la serie de la EASO, se actualice de manera regular.

Índice

Lista de abreviaturas	8
Preguntas clave	10
1. Internamiento: Visión general del marco jurídico del presente análisis jurídico	11
1.1 Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea	12
1.2 Convenio Europeo de Derechos Humanos	13
1.3 Directiva sobre condiciones de acogida (texto refundido)	14
1.4 Reglamento de Dublín III	15
1.5 Directiva de retorno	15
1.6 Directiva sobre procedimientos de asilo (texto refundido)	16
1.7 Convención sobre los refugiados	16
1.8 Otras fuentes aplicables	17
2. ¿Quién es solicitante de protección internacional?	18
2.1 Convertirse en solicitante de protección internacional	18
2.2 Dejar de ser solicitante de protección internacional	22
3. ¿Qué se entiende por internamiento en el marco del SECA y cómo está relacionado con otras restricciones de la libertad?	24
4. Motivos del internamiento: ¿En qué casos se puede internar a los solicitantes de protección internacional?	26
5. Alternativas al internamiento de solicitantes de protección internacional	34
5.1 Disposiciones legales	34
5.2 Alternativas al internamiento — principios generales	35
5.3 Alternativas al internamiento — medidas enumeradas	37
6. Duración del internamiento	40
6.1 período de internamiento	40
6.2 Duración del internamiento en virtud de la DCA (texto refundido), en relación con motivos de internamiento individuales	41
6.3 Prolongación del internamiento	42
6.4 Duración del internamiento en virtud del Reglamento de Dublín III	43
7. Otras garantías para los solicitantes de protección internacional internados	46
7.1 Requisito de debida diligencia	46
7.2 Requisito de una orden de internamiento por escrito	46
7.3 Aspectos del derecho a un control judicial	47
7.4 Derecho a la representación legal y la asistencia jurídica gratuitas	49
7.5 Derecho a un recurso efectivo	50
7.6 Posibilidad de contactar con el ACNUR	51

8. Condiciones de internamiento	52
8.1 Centros de internamiento especializados	52
8.2 Condiciones especiales	53
8.2.1 Superpoblación, ventilación, acceso a espacios al aire libre, calidad del sistema de calefacción, requisitos en materia de higiene	53
8.2.2 Asistencia sanitaria	54
8.2.3 Familias	55
8.2.4 Menores	55
8.2.5 Menores no acompañados	57
8.2.6 Otras personas vulnerables	57
8.2.7 Derecho a la comunicación y la información durante el internamiento	57
9. Carga de la prueba/nivel de prueba	59
Apéndice A – Selección de disposiciones internacionales pertinentes	60
Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea	60
Convenio Europeo de Derechos Humanos	60
Convención sobre el Estatuto de los Refugiados	62
Declaración Universal de Derechos Humanos	63
Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño	63
Directiva de procedimientos de asilo 2013/32/UE	64
Directiva relativa a las condiciones de acogida 2013/33/UE	67
Reglamento de Dublín III (UE) n.º 604/2013	73
Directiva de retorno 2008/115/CE	74
Apéndice B – Árbol de decisiones	75
Apéndice C – Metodología	77
Apéndice D – Bibliografía seleccionada	85

Lista de abreviaturas

AEAJ	Asociación de Jueces Europeos de Derecho Administrativo
DPA	Directiva 2005/85/CE del Consejo, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado
DPA (refundición)	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 (texto refundido)
BVerwGE	Recopilación de sentencias del Tribunal Administrativo Federal (Alemania)
SECA	Sistema Europeo Común de Asilo
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
Reglamento de Dublín III	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 (texto refundido)
EASO	Oficina Europea de Apoyo al Asilo
CEDH	Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
EDAL	Base de Datos Europea de Derecho de Asilo
UE	Unión Europea
Carta de la UE	Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea
PDS	Serie de desarrollo profesional de la EASO para miembros de órganos jurisdiccionales
IARMJ	Asociación Internacional de Jueces en Derecho de Refugiados y Migración
DR	Directiva 2004/83/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para

el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida

DR (refundición)	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 (texto refundido)
DCA (refundición)	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 (texto refundido)
Convención sobre los refugiados	Convención sobre el estatuto de los refugiados (1951), enmendada por su Protocolo (1967)
Directiva de retorno	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.
TUE	Tratado de la Unión Europea
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Preguntas clave

El presente análisis judicial intenta dar respuesta a las siguientes preguntas clave:

- 1) ¿Cuáles son las fuentes principales de Derecho primario y derivado de la UE relativas al internamiento de solicitantes de protección internacional?
- 2) ¿Quién es solicitante de protección internacional?
- 3) ¿Por qué motivos y por cuánto tiempo pueden estas personas estar internadas?
- 4) ¿Cuáles son las alternativas al internamiento y cuándo se aplican?
- 5) ¿Qué garantías específicas existen, sobre todo respecto a los menores y otros solicitantes vulnerables?

1. Internamiento: Visión general del marco jurídico del presente análisis jurídico

Objetivo: Esta sección pretende presentar los instrumentos jurídicos de la UE que forman parte del SECA o que son pertinentes para el SECA y que están relacionados con el internamiento de solicitantes de protección internacional.

Véase el material de la EASO:

Análisis judicial de la EASO — Introducción al Sistema Europeo Común de Asilo

Los siguientes instrumentos del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) regulan el internamiento: Directiva sobre procedimientos de asilo (texto refundido) [DPA (texto refundido)], Directiva sobre condiciones de acogida (texto refundido) [DCA (texto refundido)] y Reglamento de Dublín III. Otro instrumento europeo pertinente, que no forma parte del SECA, es la Directiva de retorno. A diferencia de los instrumentos jurídicos anteriores, en la actualidad, la legislación europea regula detalladamente el internamiento de solicitantes de protección internacional, armoniza los motivos por los que un solicitante de protección internacional podría ser privado de libertad y amplía la protección del derecho a la libertad del solicitante de protección internacional ⁽¹⁾. Los principios generales de proporcionalidad, legalidad, no arbitrariedad, no discriminación y buena fe son aplicables, así, en el apéndice A, se detallan las fuentes de derecho pertinentes. Al mismo tiempo, los tribunales nacionales deben utilizar los principios generales de la legislación europea desarrollados por la jurisprudencia de la UE, tales como la efectividad de la cooperación sincera y la equivalencia, a modo de herramienta para interpretar la legislación nacional. Ello resulta aún más importante, cuando la legislación de la UE ofrece mayor protección.

El TJUE y el TEDH han analizado e interpretado los diversos instrumentos para crear un cuerpo de jurisprudencia en desarrollo. Este análisis judicial se refiere a esta jurisprudencia cuando procede, y los casos individuales mencionados en el análisis se sintetizan en la compilación de jurisprudencia. Los tribunales nacionales y de los Estados miembros también han desarrollado una jurisprudencia aplicable en esos Estados miembros. Este análisis no pretende proporcionar un examen individual o comparativo de la jurisprudencia nacional. Asimismo, en el caso de los Estados miembros que han incorporado las disposiciones de los instrumentos de la UE a la legislación nacional, este análisis no pretende realizar una evaluación individual o comparativa de la legislación nacional.

⁽¹⁾ Conclusiones del Abogado General Saugmandsgaard *øe* de 10 de noviembre de 2016, asunto C-528/15, *Al Chodor*, apartados 48 y 52.

1.1 Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Carta de la UE) se convirtió en Derecho primario de la Unión Europea ⁽²⁾. Sus disposiciones se aplican directamente y prevalecen sobre la legislación nacional. La Carta de la UE, en calidad de Derecho primario de la UE, es un principio rector para la interpretación de los instrumentos de Derecho derivado. Por la misma razón, los instrumentos del Derecho derivado incluyen una serie de referencias a las disposiciones de la Carta de la UE ⁽³⁾. De conformidad con el artículo 51, la Carta de la UE solo se aplica cuando la legislación europea sea aplicable ⁽⁴⁾. Esto significa que las disposiciones no solo son vinculantes en las instituciones de la UE, sino también en los Estados miembros a la hora de aplicar el Derecho de la Unión. Los derechos fundamentales garantizados por la Carta deben cumplirse allá donde el Derecho nacional esté comprendido en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión. El TJUE hace referencia a las disposiciones de la Carta en sus sentencias relativas a la interpretación del Derecho derivado de la UE. Es jurisprudencia reiterada que un órgano jurisdiccional nacional al que se le exija la aplicación de disposiciones del Derecho de la Unión, tiene el deber de dar pleno efecto a dichas disposiciones, si fuera necesario negándose a aplicar toda disposición incompatible del Derecho nacional.

La Carta de la UE debe interpretarse en relación con el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH). De conformidad con el artículo 52, apartado 3, el sentido y el alcance de los derechos contemplados en la Carta que corresponden a derechos garantizados por el CEDH serán iguales a los que les confiere dicho Convenio. Por consiguiente, el CEDH [y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)] es relevante en el contexto de la Carta de la UE. Sin embargo, no se impide que la legislación de la UE ofrezca una protección más amplia.

El artículo 6 (Derecho a la libertad y a la seguridad) establece lo siguiente: «Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad». Hasta el momento, las referencias al artículo 6 en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), en lo que se refiere al internamiento en el contexto del asilo, son escasas, aunque están en vías de desarrollo. El artículo 18 (Derecho de asilo) establece una referencia «constitucional» a la Convención sobre los refugiados. En el apéndice A, se señalan otros artículos importantes respecto al internamiento.

La Carta de la UE es vinculante y tiene el mismo estatuto que el Tratado de la Unión Europea (TUE) y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) ⁽⁵⁾. Los fundamentos de la Carta de la UE son el CEDH, otros tratados internacionales sobre derechos humanos, tradiciones constitucionales nacionales y el derecho de libertad de circulación.

⁽²⁾ Véase el artículo 6 del TUE: «[...] la Carta [...] tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados».

⁽³⁾ Véase, por ejemplo, la Directiva de acogida; el considerando 35 dispone que la Directiva pretende garantizar el pleno respeto de la dignidad humana, así como promover la aplicación de los artículos 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24 y 47 de la Carta y debe aplicarse en consecuencia; véase también el considerando 24 de la Directiva de retorno.

⁽⁴⁾ ECRE, *An examination of the Reception Conditions Directive and its recast in light of Article 41 and 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union* (Análisis de la Directiva sobre condiciones de acogida y su refundición a la luz de los artículos 41 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea). Diciembre de 2013.

⁽⁵⁾ Artículo 6 del TUE.

Los artículos de la Carta de la UE relevantes para la legislación europea sobre asilo y que poseen el mismo sentido y alcance que los artículos correspondientes del CEDH son los siguientes: el artículo 2 de la Carta de la UE y el artículo 2 del CEDH (Derecho a la vida), así como el artículo 4 de la Carta de la UE y el artículo 3 del CEDH (Prohibición de la tortura y las penas o tratos inhumanos o degradantes).

Asimismo, la Carta de la UE incluye artículos que son esenciales para la legislación sobre asilo, cuyo sentido es el mismo que el de los artículos correspondientes del CEDH, pero cuyo alcance es más amplio: el artículo 47, párrafos 2 y 3, de la Carta de la UE (Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial) corresponde al artículo 6, apartado 1, y al artículo 13 del CEDH, pero su limitación a los derechos y obligaciones de carácter civil y a una acusación no es aplicable con respecto a la implementación de la legislación de la UE ⁽⁶⁾. La aplicación de la Carta de la UE solo podrá limitarse en virtud de las condiciones restrictivas enumeradas en el artículo 52, apartado 1, de dicha Carta. La limitación de los derechos fundamentales debe estar estipulada por ley y debe respetar la esencia de los derechos y las libertades.

En el artículo 47 de la Carta de la UE, el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial en la legislación europea, se ha materializado del siguiente modo:

- 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 el presente artículo.
- Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable, por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. Toda persona podrá hacerse aconsejar, defender y representar.
- Se prestará asistencia jurídica gratuita a quienes no dispongan de recursos suficientes, siempre y cuando dicha asistencia sea necesaria para garantizar la efectividad del acceso a la justicia.

Se aplica tanto en las cuestiones penales como civiles, así como en los contenciosos administrativos ⁽⁷⁾.

Los derechos del niño contemplados en el artículo 24 de la Carta de la UE siempre deben tenerse en cuenta cuando se trate con menores ⁽⁸⁾.

1.2 Convenio Europeo de Derechos Humanos

El artículo 1 (Obligación de respetar los derechos humanos) estipula el alcance de la aplicación del CEDH: «Las Altas Partes Contratantes reconocen a toda persona bajo su jurisdicción los derechos y libertades definidos en el Título I del presente Convenio». Por lo tanto, el CEDH no solo se aplica en el territorio de un Estado contratante, también se puede aplicar en la frontera o fuera del territorio del Estado, donde y cuando el Estado ejerza su jurisdicción (por ejemplo,

⁽⁶⁾ Explicaciones sobre la Carta de Derechos Fundamentales (2007/C 303/02), artículo 52.

⁽⁷⁾ TJUE, sentencia de 23 de abril de 1986, asunto C-294/83, *Les Verts/Parlamento Europeo*. Véanse también las explicaciones relativas a la Carta de la UE (2007/C 303/02), artículo 47.

⁽⁸⁾ Véase también la *Guía práctica de la EASO sobre determinación de la edad*, 2018.

en las embajadas del Estado) ⁽⁹⁾. De acuerdo con el TEDH, el concepto de jurisdicción no solo es territorial, sino que también cubre situaciones en que las autoridades nacionales ejercen el control efectivo en una zona o al menos cuando la persona está bajo el control *de iure* o *de facto* de las autoridades ⁽¹⁰⁾.

De acuerdo con el artículo 5, la injerencia en el derecho a la libertad personal solo puede justificarse por varios motivos tasados recopilados en cinco apartados. El artículo 5 también incluye garantías para personas privadas de su libertad. El artículo 5 permite la detención en los procedimientos de inmigración (incluidos los solicitantes de protección internacional) solo para evitar una entrada ilegal (primera opción) o con vistas a una deportación o extradición (segunda opción). El TEDH ⁽¹¹⁾ estableció que, para que la detención sea lícita, debe inscribirse en una de estas opciones y debe ser compatible con los objetivos específicos del artículo 5 y estar estrechamente ligada a ellos.

Además del derecho a la libertad, existen otros derechos importantes en los casos de detención, por ejemplo, el derecho al respeto a la vida privada y familiar (artículo 8), y la prohibición de la tortura (artículo 3) cuando se trata de las condiciones de internamiento, pero también cuando la detención carece de motivos legítimos ⁽¹²⁾.

1.3 Directiva sobre condiciones de acogida (texto refundido)

La Directiva sobre condiciones de acogida de 2003 abordaba escasamente el internamiento de solicitantes de protección internacional. Permitía confinar, en términos vagos, a un solicitante de asilo (entonces) «por motivos jurídicos o de orden público» ⁽¹³⁾. Sin embargo, el texto refundido incluye una serie detallada de normas de internamiento nuevas. El internamiento está permitido de forma tasada por seis motivos ⁽¹⁴⁾. Los motivos de internamiento «quedarán establecidos en el Derecho nacional», así como las normas relativas a las alternativas al internamiento.

Un solicitante de protección internacional solo podrá ser internado «cuando ello resulte necesario, sobre la base de una evaluación individual de cada caso» y si otras «medidas menos coercitivas» no son suficientes ⁽¹⁵⁾. La Directiva, que es nueva en el Derecho de la Unión en el contexto del asilo, dispone de manera explícita «Garantías de los solicitantes internados» y establece «Condiciones del internamiento», así como disposiciones específicas sobre el «Internamiento de personas vulnerables y de solicitantes con necesidades de acogida particulares».

En la sentencia de *JN*, el TJUE se pronunció, por primera vez, respecto a la interpretación de las normas sobre internamiento de la DCA (texto refundido), y dictó sentencia, no solo respecto

⁽⁹⁾ TEDH, sentencia de 7 de julio de 2011, Gran Sala, *Al-Skeini y otros contra Reino Unido*, solicitud n.º 55721/07; TEDH, sentencia de 29 de marzo de 2010, Gran Sala, *Medvedev y otros contra Francia*, solicitud n.º 3394/03.

⁽¹⁰⁾ TEDH, Gran Sala, sentencia de 23 de febrero de 2012, *Hirsi Jamaa y otros contra Italia*, solicitud n.º 27765/09, párrafos 80 y 81.

⁽¹¹⁾ Jurisprudencia, vinculante *strictu sensu* solo en los Estados implicados en el procedimiento del Tribunal; sin embargo, aporta una interpretación pertinente para todos los Estados miembros.

⁽¹²⁾ TEDH, sentencia de 5 de abril de 2011, *Rahimi contra Grecia*, solicitud n.º 8687/08; TEDH, sentencia de 12 de octubre de 2006, *Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga contra Bélgica*, solicitud n.º 13178/03.

⁽¹³⁾ Véase el artículo 7, apartado 3, de la Directiva 2003/9/CE.

⁽¹⁴⁾ Artículo 8, apartado 3, de la DCA.

⁽¹⁵⁾ Artículo 8, apartado 2, de la DCA – requisito de proporcionalidad.

a la protección de la seguridad nacional o del orden público como motivo para internar a una persona, sino que también esclareció los otros cinco motivos, sobre todo, respecto al principio de proporcionalidad y las circunstancias excepcionales del internamiento de solicitantes de asilo ⁽¹⁶⁾. El Tribunal también se basó en el Derecho indicativo sobre derechos humanos a la hora de interpretar las disposiciones del Derecho derivado, en particular en el memorándum del proyecto de Reglamento que se refiere, entre otros, a las Directrices sobre detención del ACNUR ⁽¹⁷⁾. Y, sobre todo, el Tribunal declaró explícitamente que «el internamiento solo debe utilizarse como último recurso, cuando se acredite que es necesario, razonable y proporcionado a una finalidad legítima». La DCA (texto refundido) se aplica a los solicitantes de protección internacional en el territorio, incluida la frontera, en las aguas territoriales o en las zonas de tránsito de un Estado miembro ⁽¹⁸⁾.

1.4 Reglamento de Dublín III

El Reglamento de Dublín III establece los criterios y mecanismos para determinar los Estados miembros responsables del análisis de una solicitud de protección internacional y se puede aplicar directamente en los Estados miembros ⁽¹⁹⁾. 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 en el territorio de un Estado miembro (artículo 20). El artículo 28 regula el internamiento, pero el artículo 2, letra n), y el artículo 28, apartado 2, exigen a los Estados miembros que establezcan en el Derecho nacional criterios objetivos que fundamenten los motivos para creer que un solicitante de protección internacional sujeto al procedimiento de Dublín puede fugarse. En lo que se refiere a las condiciones de internamiento y las garantías aplicables a las personas internadas, el Reglamento de Dublín III establece que la DCA (texto refundido) es aplicable.

1.5 Directiva de retorno

La Directiva de retorno no se aplica a los solicitantes de protección internacional (solicitantes de asilo). Se aplica a los nacionales de terceros países que se hallan en situación irregular en el territorio de un Estado miembro (considerando 9 de la Directiva de retorno). La opinión del Estado miembro sobre el carácter genuino de la solicitud no debe incluir al solicitante en el ámbito de aplicación de la Directiva de retorno. La Directiva de retorno puede aplicarse a una persona que ha dejado de ser un solicitante de protección internacional (para lo cual consúltese más adelante), pero su efecto se suspende a la espera del resultado de cualquier recurso contra la denegación ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁶⁾ TJUE, sentencia de 15 de febrero de 2016, asunto C-601/15 (PPU) *J.N./Staatsecretariat van Veiligheid en Justitie*.

⁽¹⁷⁾ ACNUR, *Directrices sobre los criterios y estándares aplicables a la detención de solicitantes de asilo y las alternativas a la detención*, 2012.

⁽¹⁸⁾ Artículo 3 de la DCA refundida y artículo 9 de la DPA.

⁽¹⁹⁾ Se puede encontrar más información sobre el Reglamento de Dublín III en el EASO, *Análisis judicial. Introducción al sistema europeo común de asilo para órganos jurisdiccionales*, página 34; y en el EASO, *Judicial Analysis, Asylum Procedures and the Principle of Non-refoulement* (Análisis judicial. Procedimientos de asilo y el principio de no devolución).

⁽²⁰⁾ TJUE, sentencia de 19 de junio de 2018, asunto C-181/16, *Gnandi/Etat Belge*.

1.6 Directiva sobre procedimientos de asilo (texto refundido)

La Directiva sobre procedimientos de asilo (texto refundido) [DPA (texto refundido)] establece los estándares mínimos para la concesión o la retirada de la protección internacional; se aplica a todas las solicitudes presentadas en el territorio, con inclusión de la frontera o las zonas de tránsito de un Estado miembro ⁽²¹⁾. La DPA (texto refundido), aclara cuándo una persona se convierte en solicitantes de protección internacional y cuándo deja de serlo ⁽²²⁾. La DPA (texto refundido) garantiza el derecho de acceso a un procedimiento ⁽²³⁾ y el derecho de permanencia en el Estado miembro durante el examen de la solicitud ⁽²⁴⁾; así, esta última disposición establece una «libertad de circulación» limitada ⁽²⁵⁾.

Por consiguiente, de acuerdo con el artículo 26, los Estados miembros no mantendrán a una persona internada por la única razón de que sea un solicitante de asilo y cuando una persona esté internada, los motivos y las condiciones de internamiento y las garantías serán conformes con la DCA (texto refundido). El artículo 26 no hace referencia al artículo 11 de la DCA (texto refundido) (internamiento de personas vulnerables); sin embargo, ambas directivas son complementarias.

1.7 Convención sobre los refugiados

Todos los Estados miembros de la UE están vinculados por la Convención de Ginebra de 1951. El artículo 78 del TFUE define la relación entre el Derecho de la Unión y la Convención sobre los refugiados y establece que una política común en materia de asilo, protección subsidiaria y protección temporal «deberá ajustarse a la Convención de Ginebra [...], así como a los demás tratados pertinentes».

El artículo 31 es fundamental para los objetivos de la Convención de 1951, puesto que garantiza que los refugiados puedan acceder de manera efectiva a la protección internacional. El artículo 31 reconoce que, al ejercer el derecho a solicitar asilo, los refugiados a menudo se ven obligados a llegar, entrar o permanecer en un territorio sin autorización o sin documentación o con documentación insuficiente, falsa o fraudulenta, y se elaboró para proteger los derechos de estos individuos.

El artículo 31 estipula que no se sancionará a los refugiados por causa de su entrada o presencia ilegales, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales. Esto significa que los solicitantes de asilo no deben ser internados únicamente por su condición de solicitantes de asilo ⁽²⁶⁾.

⁽²¹⁾ Artículo 3, apartado 1, de la DPA.

⁽²²⁾ Véanse el considerando 27; el artículo 2, letra e); los artículos 3 y 6, apartado 2; y el artículo 28 de la DPA.

⁽²³⁾ Artículo 6 de la DPA.

⁽²⁴⁾ Artículo 9 de la DPA.

⁽²⁵⁾ Artículo 7 de la DCA (texto refundido).

⁽²⁶⁾ ACNUR, *artículo 31 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados*, 2017; la sentencia del TJUE de 17 de julio de 2014, asunto C-481/13, *Mohammad Ferooz Qurbani*, destaca que los Estados miembros han conservado determinadas competencias que no se han aplicado en el Derecho de la Unión.

1.8 Otras fuentes aplicables

Debe tenerse en cuenta que existen otras fuentes de derecho aplicables (véanse los principios generales relevantes del Derecho de la Unión y una lista no exhaustiva de los instrumentos internacionales de derechos humanos en el apéndice A, tales como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad). El Derecho indicativo [por ejemplo, *UNHCR Guidelines on Detention* (Directrices del ACNUR sobre internamiento), las recomendaciones del Consejo de Europa sobre solicitantes de asilo, tal como ya se ha indicado, también son importantes.

2. ¿Quién es solicitante de protección internacional?

Objetivo: El propósito de esta sección es identificar claramente quién debe considerarse solicitante de protección internacional en lo que se refiere a las obligaciones y garantías relacionadas con el internamiento.

Véase el material de la EASO:

EASO Judicial analysis - Asylum procedures and the principle of non-refoulement (Análisis judicial de la EASO - Procedimientos de asilo y principio de no devolución)

Esta pregunta resulta importante porque se aplica un régimen a las personas que han solicitado protección internacional [DCA (refundida)] distinto del que se aplica a los migrantes irregulares, que son aquellos que se encuentran de manera irregular en el Estado miembro, tal como define la Directiva de retorno. Este análisis se ciñe al internamiento de solicitantes de protección internacional. Sin embargo, es probable que los solicitantes de protección internacional no aceptados, a la larga, se conviertan en migrantes irregulares ⁽²⁷⁾ y, por esta razón, las disposiciones de la Directiva de retorno se abordarán más adelante en el presente análisis judicial. El término «solicitante de protección internacional» se utiliza en el presente análisis de acuerdo con las Directivas refundidas, pero, en general, se considerará un sinónimo de «solicitante de asilo».

2.1 Convertirse en solicitante de protección internacional

Queda claro que un «solicitante de protección internacional» es una persona que ha solicitado protección internacional independientemente de cuándo se haya presentado dicha solicitud; sin embargo, quizás no resulta tan sencillo determinar precisamente cuándo una persona se convierte en solicitante o, del mismo modo, cuándo deja de serlo. Por consiguiente, es fundamental determinar cuándo se considera que se ha presentado la solicitud.

De conformidad con el artículo 2, letra b), de la DPA (texto refundido), se define una «solicitud de protección internacional» como sigue:

La petición de protección formulada a un Estado miembro por un nacional de un tercer país o un apátrida que pueda presumirse aspira a obtener el estatuto de refugiado o el estatuto de protección subsidiaria, y que no pida expresamente otra clase de protección que esté fuera del ámbito de aplicación de la [DR (texto refundido)] que pueda solicitarse por separado.

⁽²⁷⁾ TJUE, sentencia de 19 de junio de 2018, asunto C-181/16, *Gnandi/Etat Belge*.

El artículo 2, letra c), define el término «solicitante» como sigue:

«un nacional de un tercer país o un apátrida que ha formulado una solicitud de protección internacional sobre la que todavía no se ha adoptado una resolución definitiva».

En consonancia, el acto que activa el inicio del procedimiento de asilo no requiere completar formalidades administrativas de ningún tipo ⁽²⁸⁾. El considerando 27 de la DPA (texto refundido) establece que:

Considerando 27 de la DPA (texto refundido)

Dado que los nacionales de terceros países y las personas apátridas que hayan expresado su deseo de solicitar protección internacional son solicitantes de protección internacional, deben cumplir las obligaciones y gozar de los derechos contemplados en la [DPA (texto refundido) y la DCA (texto refundido)]. Para ello, los Estados miembros deben inscribir cuanto antes el hecho de que estas personas son solicitantes de protección internacional.

De lo anterior se desprende que «una solicitud» en el sentido de las directivas, no significa una solicitud formal; en otro caso, las directivas podrían especificarlo explícitamente y, de hecho, lo harían. Así lo respalda el artículo 3 de la DPA (texto refundido), que establece: «La presente Directiva se aplicará a todas las solicitudes de protección internacional presentadas en el territorio, con inclusión de la frontera, en las aguas territoriales o en las zonas de tránsito de los Estados miembros».

El artículo 6, apartado 2, y el artículo 28 de la DPA (texto refundido) muestran que existe una diferencia entre «formular» y «presentar» una solicitud. No obstante, el TJUE ha señalado que el Reglamento de Dublín III y la DCA (texto refundido) emplean dichos términos de forma variable en sus versiones en distintas lenguas. La lectura combinada de estas disposiciones confirma que el hecho de «formular» una solicitud es lo que convierte a una persona en «solicitante de protección internacional» y no el hecho de «presentarla» ⁽²⁹⁾.

De acuerdo con el artículo 20, apartado 1, de Dublín III, el procedimiento se iniciará en el momento en que se presente una solicitud. El artículo 20, apartado 2, estipula cuándo se considerará que se ha presentado una solicitud.

En el asunto *Mengesteab* de la Gran Sala, el TJUE dictó lo siguiente:

El artículo 20, apartado 2, del Reglamento n.º 604/2013 debe interpretarse en el sentido de que una solicitud de protección internacional debe considerarse presentada si la autoridad responsable de implementar las obligaciones que se derivan de dicho Reglamento ha recibido un documento escrito preparado por una autoridad pública y que certifica que un nacional de tercer país ha solicitado protección internacional y, según sea el

⁽²⁸⁾ Comisión Europea, *Explicación detallada de la propuesta modificada que acompaña al documento Propuesta modificada de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto de protección internacional (Refundición)*, 1 de junio de 2011, COM(2011) 319 final, anexo, p. 3.

⁽²⁹⁾ TJUE, sentencia de 26 de julio de 2017, asunto C-670/16, *Tsegezab Mengesteab/Bundesrepublik Deutschland*.

caso, solo si la autoridad responsable ha recibido la información principal que contiene un documento como este, pero no el documento en sí o una copia de este.

El razonamiento del TJUE se basó, entre otros, en el hecho de que una interpretación estricta en el sentido de que presentar una solicitud requiere la entrega de un formulario ampliaría el período de internamiento en virtud del Reglamento de Dublín, en la medida en que el período máximo de internamiento de un solicitante pendiente de la presentación de una petición, se calcula a partir de la presentación de la solicitud.

La conclusión consiste en que, de acuerdo con la definición del artículo 2, letra b), de la DPA (texto refundido), se «formula» una solicitud en el momento en el que una persona, que pueda presumirse que aspira a obtener el estatuto de refugiado o el estatuto de protección subsidiaria, pide o expresa su deseo de solicitar protección a un Estado miembro. La EASO ha señalado lo siguiente:

«Formulación de una solicitud de protección internacional» es el acto de expresar, de cualquier modo y ante cualquier autoridad, el deseo propio de obtener protección internacional. Toda persona que haya manifestado su intención de solicitar protección internacional se considera solicitante, con todos los derechos y obligaciones asociados a tal estatuto ⁽³⁰⁾.

A pesar de no ser un asunto directamente relacionado con la DCA original, en el asunto *Hirsi Jamaa y otros contra Italia*, el TEDH concluyó que la responsabilidad de los Estados miembros puede ampliarse más y que, incluso cuando no se haya expresado el deseo, pero la intención sea evidente, la persona debe ser tratada como un solicitante de protección internacional:

«[...] el hecho de que las partes en cuestión no solicitaran asilo formalmente no eximía a Italia de cumplir con sus obligaciones en virtud del artículo 3 del CEDH» (ap. 133).

El asunto hacía referencia a un grupo de unas doscientas personas que abandonaron Libia en 2009 a bordo de tres buques con el objeto de llegar a la costa italiana. El 6 de mayo de 2009, cuando se encontraban en la zona de búsqueda y salvamento de la cual Malta es responsable, fueron interceptados por buques de la policía de delitos económicos y la guardia costera italianas. Los pasajeros de los buques interceptados se trasladaron a buques militares italianos y se retornaron a Trípoli. Los solicitantes declararon que, durante el trayecto, las autoridades italianas no les comunicaron su destino y no tomaron medida alguna para identificarlos. Una vez llegaron al puerto de Trípoli, entregaron a los migrantes a las autoridades libias. Según los solicitantes, aunque se opusieron a que los entregaran a dichas autoridades, se les obligó a abandonar los buques italianos. En una rueda de prensa que tuvo lugar al día siguiente, el ministro de Interior italiano declaró que las operaciones para interceptar buques en alta mar y devolver a los migrantes a Libia eran la consecuencia de la entrada en vigor en febrero de 2009 de acuerdos bilaterales celebrados con Libia, y que suponían un importante punto de inflexión en la lucha contra la inmigración clandestina.

A) El TEDH ha determinado que los solicitantes se encontraban bajo la jurisdicción italiana a efectos del artículo 1 del CEDH. El principio de la legislación internacional consagrado en el Código de Navegación italiano, prevé que un buque que navega en alta mar está sujeto exclusivamente a la jurisdicción del Estado del pabellón que enarbola.

⁽³⁰⁾ EASO y Frontex, *Guía práctica: Acceso al procedimiento de asilo*, 2016, p. 4.

Por tanto, los sucesos que dieron lugar a las presuntas infracciones se encontraban bajo la jurisdicción de Italia con arreglo al artículo 1 del CEDH.

- B) El TEDH ha determinado que se han producido dos infracciones del artículo 3 del CEDH, pues los solicitantes se han visto expuestos al riesgo de malos tratos en Libia y de repatriación a Somalia o Eritrea. En concreto, el Tribunal observó que la existencia de leyes nacionales y la ratificación de tratados internacionales que velan por el respeto de los derechos fundamentales, no bastaron en sí mismos para garantizar una protección adecuada frente al riesgo de malos tratos en un lugar donde fuentes fiables han informado de la existencia de prácticas contrarias a los principios del CEDH. El Tribunal destacó las obligaciones de los Estados miembros en virtud de la legislación internacional sobre refugiados, incluido el principio de no devolución. Asimismo, el Tribunal consideró que, el hecho de que los solicitantes y muchos otros migrantes clandestinos en Libia se encuentren en la misma situación, no hace que el presunto riesgo sea menos individual y concluyó que, al trasladar a los solicitantes a Libia, las autoridades italianas los expusieron a un trato prohibido por el CEDH siendo plenamente conscientes de los hechos. El Tribunal concluyó además que cuando los solicitantes fueron trasladados a Libia, las autoridades italianas sabían o deberían haber sabido, que no había garantías suficientes que los protegieran de que se les retornase arbitrariamente a sus respectivos países de origen.
- C) El TEDH también concluyó que se había infringido el artículo 4 del Protocolo n.º 4. En particular, el Tribunal analizó si el traslado de los solicitantes a Libia había constituido una «expulsión colectiva de extranjeros» en el sentido de dicha disposición. El TEDH observó que ni el artículo 4 del Protocolo n.º 4 ni los trabajos preparatorios del CEDH impedían la aplicación extraterritorial de dicho artículo. Asimismo, limitar su aplicación a las expulsiones colectivas del territorio nacional de los Estados miembros implicaría que un componente significativo de los patrones migratorios contemporáneos no se encontraría en el ámbito de aplicación de dicha disposición, y se privaría a los migrantes de un estudio de sus circunstancias personales antes de ser expulsados. La noción de «expulsión» era principalmente territorial, al igual que la noción de «jurisdicción». No obstante, como sucede en el presente caso, si el TEDH ha comprobado que un Estado contratante ha aplicado excepcionalmente su jurisdicción fuera de su territorio nacional, podría entender que el ejercicio de la jurisdicción extraterritorial por parte de ese Estado ha adoptado la forma de expulsión colectiva. Además, el carácter particular del entorno marítimo no puede justificar una zona al margen de la ley en la que las personas no estén protegidas por ningún sistema jurídico que les permita disfrutar de los derechos y garantías protegidos por el CEDH. El traslado de los solicitantes a Libia se llevó a cabo sin estudiar la situación individual de cada uno de ellos y las autoridades italianas, que se limitaron a embarcarlos y desembarcarlos en Libia, no sometieron a los solicitantes a ningún procedimiento de identificación. La expulsión de los solicitantes fue de carácter colectivo, lo que infringe el artículo 4 del Protocolo n.º 4.

Finalmente, el TEDH concluyó que se había infringido el artículo 13 en relación con el artículo 3 y con el artículo 4 del Protocolo n.º 4. El TEDH reiteró la importancia de garantizar a toda persona objeto de una medida de expulsión, cuyas consecuencias podrían ser irreversibles, el derecho a obtener información suficiente que le permita acceder efectivamente a los procedimientos pertinentes y fundamentar sus denuncias.

No existe ninguna disposición que excluya de la definición de solicitante de protección internacional a una persona cuya petición no se contemple en el marco de Dublín III, por parte de

otro Estado miembro, por lo que los casos de Dublín III están cubiertos. Esto queda implícito al incluir el Dublín III en los motivos para ser internado [artículo 8, apartado 3, letra f), de la DCA (texto refundido)], y lo confirmó el TJUE en *Cimade y Gisti/Francia* ⁽³¹⁾. Sin embargo, el artículo 8, apartado 3, letra f), de la DCA (texto refundido) solo se convierte en un motivo para el internamiento cuando la solicitud de protección internacional se ha presentado, ya que la presentación de una solicitud es un requisito para que las disposiciones del Reglamento de Dublín III surtan efecto ⁽³²⁾.

2.2 Dejar de ser solicitante de protección internacional

¿Cuándo un solicitante deja de ser solicitante de protección internacional? Haciendo referencia al artículo 2 de la DCA (texto refundido) y al artículo 3 de la DPA (texto refundido), la persona seguirá siendo un solicitante hasta que se dicte una «resolución definitiva». El artículo 2, letra e), de la DPA (texto refundido) define una «resolución definitiva» como una decisión sobre el estatuto contra la que ya no puede interponerse recurso. De conformidad con el capítulo V de la DCA (texto refundido), un recurso abarca un recurso frente a un juzgado o tribunal contra cualquier resolución, incluyendo una resolución sobre la admisibilidad, que podría considerarse la finalización de una solicitud. El recurso debe aportar un examen completo y *ex nunc* tanto de los hechos como de los fundamentos de Derecho, incluido, cuando proceda, un examen de las necesidades de protección internacional de conformidad con la Directiva 2011/95/UE sobre reconocimiento ⁽³³⁾.

Una vez formulada la solicitud de protección internacional, se prevé la presentación de la solicitud en el artículo 6, apartado 2, de la DPA (texto refundido) y, junto a lo dispuesto en el artículo 28 de la DPA, para que la solicitud se considere abandonada si no se presenta. Si se considera que se ha abandonado la solicitud de acuerdo con esta disposición (sujeta a la posibilidad de reapertura o reformulación de conformidad con el artículo 28, apartado 2), la persona ya no será solicitante de protección internacional y, por lo tanto, estará sujeta a la Directiva de retorno (incluidas las disposiciones de internamiento).

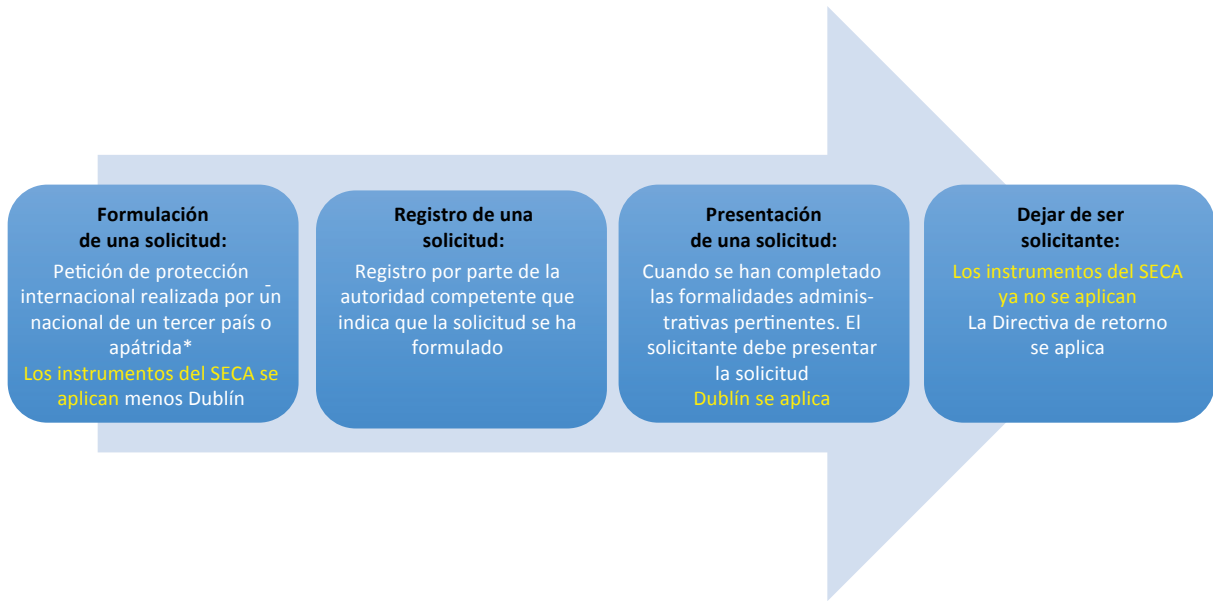
La Resolución dictada en *Gnandi/État Belge* ⁽³⁴⁾ aclara la interacción entre la DCA (texto refundido) y la Directiva de retorno, y señala que un Estado miembro puede tomar una decisión de retorno junto con la denegación de una solicitud de protección internacional, lo cual incluye inmediatamente al (anteriormente) solicitante en el marco de las disposiciones de la Directiva de retorno. Ahora bien, la sentencia añade que el procedimiento de retorno y, por consiguiente, la aplicación de la Directiva de retorno (incluidas las disposiciones de internamiento) quedarán suspendidas durante el período estipulado para presentar un recurso contra la decisión de denegación y hasta la resolución de dicho recurso. Durante este período, la persona mantiene el estatuto de solicitante de protección internacional hasta el resultado definitivo del recurso.

⁽³¹⁾ TJUE, sentencia de 27 de septiembre de 2012, C-179/11, remisión de una cuestión prejudicial del Conseil d'Etat (Francia) — *CIMADE, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)/Ministre de l'Intérieur, de l'Outremer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*.

⁽³²⁾ TJUE, sentencia de 27 de julio de 2017, C-670/16, *Tsegezab Mengesteab/Bundesrepublik Deutschland*: no obstante, podría darse el caso de que la diferencia semántica entre «formular» y «presentar» quede sujeta a interpretación.

⁽³³⁾ Artículo 46, apartado 3, de la DPA (texto refundido).

⁽³⁴⁾ TJUE, sentencia de 19 de junio de 2018, asunto C-181/16, *Gnandi/État Belge*.



3. ¿Qué se entiende por internamiento en el marco del SECA y cómo está relacionado con otras restricciones de la libertad?

Objetivo: Esta sección pretende identificar claramente lo que significa internamiento y lo diferenciará de otras formas de restricción de la circulación o de las alternativas al internamiento.

En el marco del SECA [artículo 2, letra h) de la DCA (texto refundido)], el internamiento se define como sigue:

«internamiento»: el confinamiento de un solicitante por un Estado miembro en un lugar determinado donde se priva al solicitante de la libertad de circulación.

El artículo 5 del CEDH estipula el derecho a la libertad y utiliza «detención» como ejemplo de privación de la libertad.

El lugar de «internamiento» no es relevante en lo que se refiere a la detención. En 1996, el TEDH estableció que retener a solicitantes de protección internacional en la zona internacional de un aeropuerto infringía el artículo 5, apartado 1. La diferencia entre privación y restricción de la libertad es puramente de grado o intensidad, y no de naturaleza o sustancia ⁽³⁵⁾:

42. Al proclamar el derecho a la libertad, el apartado 1 del artículo 5 (art. 5-1) contempla la libertad física de la persona; su objetivo consiste en garantizar que nadie sea despojado de su libertad de forma arbitraria. Por otro lado, en principio no aborda las simples restricciones de libertad de circulación; dichas restricciones se rigen en virtud del artículo 2 del Protocolo n.º 4 (P4-2). A fin de determinar si alguien es «privado de su libertad» en el sentido del artículo 5 (art. 5), el punto de partida debe ser su situación particular y debe tenerse en cuenta una amplia serie de criterios, como el tipo, la duración, los efectos y el modo de aplicar la medida en cuestión. La diferencia entre privación y restricción de la libertad es puramente de grado o intensidad, y no de naturaleza o sustancia [véase *Guzzardi/Italia*, sentencia de 6 de noviembre de 1980, serie A n.º 39, p. 33 (92)].

La aplicación de dichos criterios plantea problemas prácticos para el juez, tal como muestran algunos asuntos recientes y todavía pendientes del TEDH ⁽³⁶⁾.

⁽³⁵⁾ TEDH, sentencia de 25 de junio de 1996, *Amuur contra Francia*, n.º 19776/92, apartado 42.

⁽³⁶⁾ *ZA contra Rusia/Ilias contra Hungría/JR y otros contra Grecia* (final) (asuntos pendientes), incluso en puntos críticos [véase la jurisprudencia sobre los centros VIAL/SOUDA (Estrasburgo) final o pendiente].

Las Directrices del ACNUR, apartados 5 a 7, son de ayuda en este caso:

Para los propósitos de estas Directrices, la «**detención**» se refiere a la privación de la libertad o al confinamiento dentro de un lugar cerrado donde al solicitante de asilo no se le permite salir a su voluntad, por ejemplo: prisiones o instalaciones de detención, centros de recepción cerrados, instalaciones o centros de retención. El lugar de detención puede ser administrado tanto por las autoridades públicas como por contratistas privados, el confinamiento puede ser autorizado por un procedimiento administrativo o judicial, o la persona puede haber estado confinada con o sin autorización «legal». La detención o el confinamiento completo están en el extremo de un espectro de formas de privación de la libertad. Otras restricciones a la libertad de circulación en el contexto migratorio están también sujetas a las normas internacionales. Las distinciones entre la privación de la libertad (detención) y restricciones menores a la circulación son de «grado o intensidad y no de naturaleza o sustancia». Estas Directrices se concentran más en la detención (o confinamiento total), pero también abordan en parte las medidas que se acercan al confinamiento completo. La detención puede darse en una variedad de lugares, incluso en fronteras terrestres y marítimas, en las «zonas internacionales» de los aeropuertos, en islas, en embarcaciones, así como en campamentos cerrados de refugiados, en la propia casa (arresto domiciliario) e incluso extraterritorialmente. Con independencia del nombre que se le dé a un determinado lugar de detención, las cuestiones importantes son si el solicitante de asilo está siendo privado *de facto* de su libertad y si esta privación es legal según el derecho internacional.

Se espera el fallo tras la decisión de la Gran Sala, respecto al asunto Ilias y Ahmed contra Hungría, en el que la sentencia de la Sala de 14 de marzo de 2017, dictada por unanimidad, que se había infringido el artículo 5 cuando los solicitantes fueron confinados durante más de tres semanas en un recinto vigilado al que nadie podía acceder desde fuera, ni siquiera su abogado, una situación que equivale a la privación *de facto* de la libertad.

4. Motivos del internamiento: ¿En qué casos se puede internar a los solicitantes de protección internacional?

Objetivo: Esta sección pretende identificar claramente los motivos jurídicos incluidos en el SECA sobre la base de los cuales un solicitante de protección internacional puede ser internado. Aquí no se abordarán las disposiciones para grupos de personas específicos (por ejemplo, menores).

El considerando 15 de la DCA (texto refundido) es el punto de partida que hace hincapié en las disposiciones de la Convención sobre los refugiados, el CEDH y la Carta de la UE.

El internamiento de solicitantes debe regirse por el principio de que nadie puede ser internado por el único motivo de solicitar protección internacional, y especialmente, de conformidad con las obligaciones jurídicas de carácter internacional de los Estados miembros y con el artículo 31 de la Convención de Ginebra. Los solicitantes solo podrán ser internados en circunstancias excepcionales claramente definidas y establecidas en la presente Directiva, de acuerdo con el principio de necesidad y proporcionalidad en lo que se refiere tanto a la forma como a la finalidad de dicho internamiento. Cuando el solicitante esté internado debe disfrutar, efectivamente, de las garantías procesales pertinentes, tales como las vías de recurso ante las autoridades judiciales nacionales.

A diferencia del artículo 5, apartado 1, letra f), del CEDH, la legislación de la UE sobre asilo, exige que se demuestre que el internamiento es necesario y proporcionado en lo que se refiere a cualquiera de las finalidades/motivos enumerados a continuación (este requisito también se contempla en la legislación internacional sobre refugiados y en la legislación internacional sobre derechos humanos).

De conformidad con el artículo 8, apartado 3, de la DCA (texto refundido), un solicitante solo podrá ser internado sobre la base de una serie de motivos detallados ⁽³⁷⁾. La formulación de una petición de protección internacional no representa un motivo de internamiento. El hecho de que una persona esté sujeta al procedimiento de Dublín III no representa un motivo de internamiento. Los motivos específicos por los que se considera que el internamiento es lícito se exponen a continuación:

⁽³⁷⁾ Véase el apéndice A.

A fin de determinar o verificar su identidad o nacionalidad

La Directiva no establece más directrices respecto a este motivo de internamiento. Sin embargo, el asunto de *JN* ⁽³⁸⁾ demuestra la necesidad de consultar los instrumentos de referencia cuando es necesario interpretar la DCA (texto refundido). A este respecto, las Directrices sobre la detención del ACNUR exponen que un período mínimo de internamiento puede ser admisible para realizar verificaciones iniciales de identidad y controles de seguridad en casos en que la identidad no se haya determinado o en casos de litigio, o si hay indicios de riesgos para la seguridad. La fuente del ACNUR se remonta a la Conclusión de 1983 sobre la Detención de los refugiados y de las personas que buscan asilo ⁽³⁹⁾. Este documento se convirtió en la referencia para la Directiva original sobre condiciones de acogida ⁽⁴⁰⁾ a través de la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa ⁽⁴¹⁾ que la precedía:

Podrá recurrirse a medidas de internamiento de solicitantes de asilo [...] cuando su identidad, incluida la nacionalidad, tenga que verificarse en caso de duda, en particular cuando los solicitantes de asilo hayan destruido sus documentos de viaje o de identidad o utilicen documentos fraudulentos a fin de despistar a las autoridades del estado de acogida.

El considerando 7 hace hincapié en la confirmación de los principios fundamentales de la DCA original y en que la finalidad de la DCA (texto refundido) consiste en garantizar la mejora de las condiciones de acogida de los solicitantes de protección internacional.

La duración del internamiento por este motivo se abordará más adelante, pero es importante destacar que mientras que la DCA (texto refundido) simplemente establece «para determinar o verificar su identidad o nacionalidad», las Directrices del ACNUR añaden que los períodos de internamiento deben ser «mínimos» y el Comité de Ministros (véase anteriormente) añadió una cuestión de conducta a la consideración.

La cuestión de si el internamiento para verificar la nacionalidad o la identidad es válido a la luz del artículo 6 de la Carta de la UE (derecho a la libertad y a la seguridad) se planteó en el asunto *K* ⁽⁴²⁾. Se consultó al TJUE si el artículo 8, apartado 3, letras a) y b), de la DCA (texto refundido) —que dispone que un solicitante de protección internacional puede ser internado para verificar su nacionalidad o identidad— es válido a la luz del artículo 6 de la Carta de la UE. El TJUE dictó que dicho internamiento es necesario para garantizar el funcionamiento correcto del Sistema Europeo Común de Asilo, en particular para ayudar a prevenir movimientos

⁽³⁸⁾ TJUE, sentencia de 15 de febrero de 2016, asunto C-601/15 (PPU) *J.N./Staatsecretariat van Veiligheid en Justitie*, apartados 59 y 60 y 61, Procede señalar que el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, de la DCA refundida enumera con carácter exhaustivo los distintos motivos que confieren a los Estados miembros la facultad de internar a un solicitante de protección internacional. Del mismo modo, el artículo 9, apartado 1, de la DCA (texto refundido) estipula que un solicitante solo se puede mantener internado mientras los motivos establecidos en el artículo 8, apartado 3, de dicha Directiva sean aplicables.

⁽³⁹⁾ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Detención de refugiados y solicitantes de asilo*, 13 de octubre de 1986, n.º 44 (XXXVII).

⁽⁴⁰⁾ Directiva 2003/9/CE del Consejo, de 27 de enero de 2003, por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo.

⁽⁴¹⁾ Recomendación Rec(2003)5 del Comité de Ministros para los Estados miembros sobre medidas de internamiento de solicitantes de asilo.

⁽⁴²⁾ TJUE, sentencia de los apartados 59 y 60 y 61, asunto C-18/16, *K/Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*.

secundarios. Además, en virtud de la DCA (texto refundido), el internamiento está sujeto al cumplimiento de una serie de condiciones y solo está justificado en virtud de un marco limitado. Por consiguiente, el TJUE concluyó que este motivo de internamiento es acorde con la Carta de la UE.

Para determinar los elementos en los que se basa la solicitud de protección internacional que no se podrían obtener sin el internamiento, en particular cuando existe un riesgo de fuga del solicitante:

Así como el primer motivo, este se desprende de la Conclusión del ACNUR de 1983 respaldada por la Recomendación del Comité de Ministros. Por su naturaleza, la primera parte de este motivo, dependerá particularmente de las circunstancias. Las Directrices del ACNUR vuelven a ser de ayuda, en particular la directriz 4.1, apartado 22:

Se permite detener al solicitante de asilo por un período limitado inicial, a fin de registrar, en el contexto de una entrevista preliminar, los elementos de su solicitud de protección internacional. Sin embargo, dicha detención únicamente puede estar justificada si esa información no se pudo obtener sin recurrir a la detención. Esto implicaría obtener los hechos esenciales del solicitante de asilo, de por qué está buscando asilo, pero por lo general no se extiende a una conclusión sobre el fondo de los fundamentos de la solicitud. Esta excepción al principio general —que la detención de solicitantes de asilo es una medida de último recurso— no se puede utilizar para justificar la detención durante todo el proceso de determinación de la condición de refugiado, o por un período ilimitado de tiempo.

Si bien el «riesgo de fuga» es una disposición, parece probable que en la mayoría de los casos sea la base de este motivo, ya que si es improbable que el solicitante de protección internacional huya es difícil ver en qué circunstancias los elementos de la petición en que se basa la solicitud no se podrían obtener sin el internamiento.

Fuera del ámbito de aplicación de Dublín III, esta disposición incluye la única referencia al «riesgo de fuga» y puede distinguirse de la disposición de Dublín por la ausencia de la cualificación de «significativo».

El asunto *Al Chodor*, que más adelante se aborda con más detalle, fue una decisión Dublín III y debe tener relevancia para la consideración del riesgo de fuga, porque si el Estado miembro ha proporcionado criterios objetivos para evaluar un riesgo significativo de fuga, es probable que estos criterios tengan una aplicación general⁴³.

⁽⁴³⁾ Esta hipótesis podría ser rebatida por las normas nacionales.

Para decidir, en el marco de un procedimiento, sobre el derecho del solicitante a entrar en el territorio:

En la práctica, la referencia a «en el marco de un procedimiento» parece que solo se aplica a procedimientos fronterizos en relación con el artículo 43 de la DPA (texto refundido). De nuevo, la disposición se desprende de la Recomendación del Comité de Ministros. Quizás la redacción de la Recomendación sea más simple: «cuando hay que tomar una decisión respecto a su derecho de entrar en el territorio del Estado implicado».

Esta disposición no parece insinuar que el solicitante debe tener derecho a entrar, sino solo que hay que tomar una decisión respecto a si tiene o no dicho derecho. Como norma general, una persona que busca protección internacional podrá entrar en un Estado miembro a fin de que dicha solicitud se resuelva. Sin embargo, en la Carta de la UE o la DCA (texto refundido), no existe el derecho a entrar para solicitar protección. La conclusión 3 de las Conclusiones de la Presidencia de Tampere del Consejo Europeo declara lo siguiente:

No obstante, esta libertad (una libertad basada en los derechos humanos, las instituciones democráticas y el Estado de Derecho) no debería considerarse dominio exclusivo de los ciudadanos de la Unión. Su propia existencia ejerce un poder de atracción para muchos otros ciudadanos de todo el mundo que no pueden gozar de la libertad que los ciudadanos de la Unión dan por descontada. Sería, además, contrario a las tradiciones europeas negar esta libertad a aquellas personas a las que sus circunstancias conducen justificadamente a tratar de acceder a nuestro territorio. Por esta razón, la Unión ha de desarrollar políticas comunes en materia de asilo e inmigración, teniendo en cuenta al mismo tiempo la necesidad de llevar a cabo un control coherente de las fronteras exteriores para poner fin a la inmigración ilegal y para luchar contra quienes la organizan y cometen delitos internacionales conexos. Los principios en los que deben basarse estas políticas han de ser claros para nuestros propios ciudadanos y, además, han de ofrecer garantías a las personas que busquen protección en la Unión Europea o traten de entrar en ella.

Cuando la persona internada esté sometida a un procedimiento de retorno con arreglo a 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(9), para preparar el retorno o la ejecución del proceso de expulsión, y el Estado miembro pueda demostrar sobre la base de criterios objetivos, que, en particular, el interesado ya ha tenido la oportunidad de acceder al procedimiento de asilo, por lo que hay motivos razonables para pensar que únicamente presenta la solicitud de protección internacional para retrasar o frustrar la ejecución de la decisión de retorno:

La Directiva de retorno aborda el internamiento de migrantes irregulares que esperan a ser retornados a sus países de origen, e incluye tanto a migrantes irregulares que no han solicitado protección internacional como a antiguos solicitantes de protección internacional (es decir, aquellos cuyas solicitudes se hayan resuelto definitivamente; véase más arriba).

Esta disposición crea motivos jurídicos para internar a personas que acaban de solicitar protección internacional al tiempo que están internados en virtud de la Directiva de retorno, si la autoridad administrativa o el juez consideran que su solicitud pretende retrasar o frustrar la expulsión.

El concepto de «solicitante de protección internacional» establece que una persona se convierte en «solicitante» cuando formula una petición de protección, **incluso si ya ha formulado una petición no aceptada que se ha resuelto definitivamente.**

Las Directrices del ACNUR estipulan lo siguiente:

Como regla general, es ilegal detener a los solicitantes de asilo con fines de expulsión mientras esté en marcha el proceso de asilo, ya que no están disponibles para la deportación mientras no se tome una decisión final sobre su solicitud. La detención a efectos de expulsión solo puede ocurrir después de que se haya tomado una decisión definitiva sobre la solicitud de asilo y esta sea rechazada. Sin embargo, cuando haya razones para creer que el solicitante de asilo ha interpuesto un recurso o presentado una solicitud de asilo con la única intención de retrasar o frustrar una expulsión o una decisión de deportación que daría lugar a su expulsión, las autoridades podrán considerar la detención (cuando se determina que es necesaria y proporcionada en el caso individual) con el fin de impedir su fuga, mientras que se evalúa la solicitud.

En el asunto *Arslan* ⁽⁴⁴⁾, se solicitó al TJUE que dictara sentencia respecto a dos cuestiones preliminares de referencia relacionadas con la interacción de la DPA (texto refundido) y la Directiva de retorno, en lo que se refiere a una persona que solicitó protección internacional tras ser detenida en primer lugar a efectos de su expulsión. El Tribunal planteó si el internamiento de una persona a efectos de su expulsión en virtud del artículo 15 de la Directiva de retorno debe concluir automáticamente en el caso de que la persona haya formulado una solicitud de protección internacional: el TJUE analizó si se puede considerar que los solicitantes de asilo están en «situación irregular» y, por lo tanto, si se incluyen en el ámbito de aplicación de la Directiva de retorno. El TJUE destacó que (a reserva de las excepciones estipuladas en el artículo 7, apartado 2, de la DPA original) el artículo 7, apartado 1, de la DPA original, establece que los solicitantes tienen derecho a permanecer en el Estado miembro de que se trate a efectos del procedimiento de asilo hasta que la autoridad decisoria haya dictado una resolución en primera instancia sobre su solicitud ⁽⁴⁵⁾. No puede considerarse que un solicitante esté en «situación irregular» en el sentido de la Directiva de retorno desde el momento en que formula su solicitud hasta, por lo menos, la denegación de dicha solicitud en primera instancia o, en el caso de que el recurso contra la denegación en primera instancia tenga un efecto suspensivo, hasta el resultado del recurso ⁽⁴⁶⁾. En el asunto *Arslan*, el TJUE dictaminó que el internamiento de un solicitante solo puede mantenerse después de una evaluación caso por caso de todas las circunstancias relevantes bajo dos condiciones: 1) la solicitud se formuló con el único propósito de retrasar o perjudicar la ejecución de la decisión de retorno; y 2) es necesario, de manera objetiva, mantener el internamiento para evitar que el solicitante eluda el retorno. El TJUE también hizo hincapié en que el mero hecho de que el solicitante esté internado y sujeto a una decisión de retorno en el momento de formular una solicitud, no

⁽⁴⁴⁾ TJUE, sentencia de 30 de mayo de 2013, asunto C-534/11, *Mehmet Arelan/Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie (República Checa)*, EU:C:2013:343.

⁽⁴⁵⁾ Apartados 45 y 46.

⁽⁴⁶⁾ Apartados 48 y 49.

debe llevar a la presunción automática de que se realiza únicamente para perjudicar el retorno y que, por lo tanto, el internamiento es proporcionado y necesario *per se*.

El asunto *Gnandi/État Belge* (véase más arriba) confirma que la aplicación de la Directiva de retorno debe quedar suspendida mientras la persona posea el estatuto de solicitante de protección internacional. Además, cabe destacar que, en el asunto *Hassen El Dridi*, el Tribunal declaró que el internamiento en virtud de la Directiva de retorno, solo debe utilizarse a efectos de la expulsión y cuando otras medidas menos coercitivas no sean suficientes ⁽⁴⁷⁾.

Cuando así lo exija la protección de la seguridad nacional y el orden público:

La protección de la seguridad nacional o del orden público fue una cuestión que se planteó al Tribunal en el caso *JN*. Se pidió al TJUE que determinara la validez del artículo 8, apartado 3, letra e), de la DCA (texto refundido) —que estipula que un solicitante de protección internacional puede ser internado cuando así lo exija la protección de la seguridad nacional— a la luz del artículo 6 de la Carta de la UE. La Gran Sala del TJUE consideró que el artículo 8, apartado 3, letra e), representaba una limitación del derecho a la libertad que garantiza el artículo 6 de la Carta de la UE (que tiene el mismo sentido y ámbito de aplicación que el artículo 5 del CEDH). Consideró que existían una serie de limitaciones que regulaban estrictamente el uso del internamiento en virtud del artículo 8, apartado 3, letra e). De tal forma, se consideró que este artículo 8, apartado 3, letra e), es válido a la luz del artículo 6 de la Carta de la UE. Además, en la sentencia del asunto *JN*, el TJUE afirmó que el hecho de internar o mantener internado a un solicitante, a la luz del requisito de necesidad, solo está justificado por motivos de seguridad nacional o de orden público, si el comportamiento de la persona representa «una amenaza real, actual y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad o a la seguridad interior o exterior del Estado miembro de que se trata» ⁽⁴⁸⁾.

Las Directrices del ACNUR vuelven a ser de ayuda:

Los Gobiernos pueden verse en la necesidad de detener a una persona determinada que represente una amenaza a la seguridad nacional. A pesar de que la determinación de lo que constituye una amenaza a la seguridad nacional radica fundamentalmente en el ámbito del gobierno, las medidas adoptadas (como la detención) deben cumplir con las normas de las presentes Directrices, en particular, que la detención es necesaria, proporcionada a la amenaza, no discriminatoria y está sujeta a supervisión judicial.

De acuerdo con el artículo 28 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:

En virtud del Reglamento de Dublín III, es posible internar a solicitantes de protección internacional para desarrollar los procedimientos de traslado al Estado miembro responsable

⁽⁴⁷⁾ TJUE, sentencia de 28 de abril de 2011, asunto C-61/11 PPU, *Hassen El Dridi*.

⁽⁴⁸⁾ Apartado 67.

de tramitar la solicitud, en cualquier momento a lo largo del procedimiento de Dublín. Sin embargo, no se permite el internamiento simplemente porque el procedimiento de traslado está en curso. La existencia de un riesgo significativo de fuga es el único motivo de internamiento. La evaluación de esta condición debe realizarse de manera individual ⁽⁴⁹⁾, es decir, teniendo en cuenta todas las circunstancias del caso. El internamiento debe ser necesario y proporcionado, y en caso de que no puedan aplicarse efectivamente medidas menos coercitivas (véanse las alternativas al internamiento). Puesto que el propósito del internamiento es desarrollar los procedimientos de traslado, el internamiento no debe mantenerse si no se puede llevar a cabo la transferencia.

El riesgo significativo de fuga: la fuente normativa de los criterios objetivos

En 2017, el TJUE resolvió en el asunto *Al Chodor* ⁽⁵⁰⁾ la pregunta de, si el mero hecho de que el Derecho nacional no haya definido criterios objetivos para la evaluación de un riesgo significativo de que un extranjero pueda fugarse, hace que sea inaplicable el internamiento en virtud del artículo 28, apartado 2, de dicho Reglamento. El TJUE aclaró que el artículo 2, letra n):

[...] exige de forma expresa que los criterios objetivos determinantes de la existencia de un riesgo de fuga sean «definidos por ley». Dado que ni en dicho Reglamento ni en ningún otro acto jurídico de la Unión se han fijado esos criterios, y, por ello, corresponde al Derecho nacional establecerlos en el contexto de dicho Reglamento ⁽⁵¹⁾.

Asimismo, el TJUE llegó a la conclusión de que «los criterios objetivos en los que se basan las razones que permitan pensar que un solicitante pueda fugarse, se establezcan en una disposición obligatoria de alcance general» ⁽⁵²⁾. En cualquier caso, no basta una jurisprudencia consolidada. A falta de dichos criterios en esta disposición, el internamiento se declarará ilícito.

Por consiguiente, el TJUE concluyó que el artículo 2, letra n), y el artículo 28, apartado 2:

[...] deben interpretarse en el sentido de que exigen a los Estados miembros establecer, en una disposición obligatoria de alcance general, los criterios objetivos en los que se basan las razones que permitan pensar que el solicitante de protección internacional que es objeto de un procedimiento de traslado, pueda fugarse. La ausencia de esta disposición conduce a la inaplicabilidad del artículo 28, apartado 2, de dicho Reglamento.

La evaluación individual de cada caso exige el análisis individual de la gravedad del riesgo. El nivel de riesgo debe ser considerable y la carga de la prueba depende del estatuto ⁽⁵³⁾.

Ni el Reglamento de Dublín III, ni la jurisprudencia del TJUE, incluido el asunto *Al Chodor*, estipulan directrices para establecer una lista de criterios a fin de evaluar el riesgo significativo de fuga.

Desarrollo de los procedimientos de traslado

⁽⁴⁹⁾ TJUE, sentencia de 15 de marzo de 2017, asunto C-528/15, *Al Chodor*, apartado 34.

⁽⁵⁰⁾ TJUE, 2017, *Al Chodor*.

⁽⁵¹⁾ TJUE, 2017, *Al Chodor*, apartado 28.

⁽⁵²⁾ TJUE, 2017, *Al Chodor*, apartado 45.

⁽⁵³⁾ Instituto Europeo de Derecho, *Detention of Asylum Seekers and Irregular Migrants and the Rule of Law: Checklists and European Standards* (Internamiento de solicitantes de asilo y migrantes irregulares y el Estado de Derecho: listas de comprobación y estándares europeos), 2017, página 70.

El internamiento en virtud del Reglamento de Dublín III, persigue un objetivo específico que consiste en desarrollar los procedimientos de traslado. En algunos casos, no es posible trasladar al solicitante al Estado miembro responsable. En virtud del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de Dublín III, es imposible trasladar a un solicitante de protección internacional al Estado miembro designado en primer lugar como responsable, si existen motivos fundados para creer que hay deficiencias sistemáticas en el procedimiento de asilo y en las condiciones de acogida de solicitantes en dicho Estado miembro, lo cual puede plantear un riesgo de trato degradante o inhumano en el sentido del artículo 4 de la Carta de la UE. En el asunto *CK y otros*, el TJUE dictaminó que los traslados solo podrán realizarse en condiciones que excluyan la posibilidad de que el traslado pueda plantear un riesgo real y probado de que la persona implicada sufra un trato degradante o inhumano ⁽⁵⁴⁾.

El riesgo de sufrir un trato degradante o inhumano puede derivar solo de deficiencias sistemáticas, cuando son de una gravedad excepcional ⁽⁵⁵⁾. Sin embargo, incluso cuando no existen deficiencias sistemáticas, este riesgo puede derivar solo de las circunstancias individuales, por ejemplo, el estado de salud especialmente grave ⁽⁵⁶⁾.

Si las autoridades estatales son conscientes de la situación problemática en el Estado miembro responsable, no deben ampararse en el silencio del solicitante o trasladar la carga de la prueba totalmente al mismo ⁽⁵⁷⁾. Las garantías diplomáticas concedidas por el Estado miembro responsable, que utilizan estereotipos y se limitan a mencionar la legislación aplicable, no constituyen una garantía suficiente contra el riesgo de sufrir un trato degradante o inhumano cuando hay fuentes fiables que han informado de prácticas contrarias ⁽⁵⁸⁾. Se puede consultar más sobre el artículo 3, apartado 2, del Reglamento de Dublín III en el Análisis judicial de la EASO — Procedimientos de asilo y principio de *no devolución* ⁽⁵⁹⁾.

Si el traslado no es posible, el solicitante de protección internacional no debe ser internado. Cuando se emita la orden de internamiento, la autoridad administrativa o el tribunal, examinará si el traslado no queda excluido *a priori* en virtud del artículo 3, apartado 2 del Reglamento de Dublín III ⁽⁶⁰⁾.

⁽⁵⁴⁾ TJUE, sentencia de 16 de febrero de 2017, asunto C-578/16 PPU, *C.K. y otros*.

⁽⁵⁵⁾ TJUE, sentencia de 21 de diciembre de 2011, asuntos C-411/10 y C-493/10, *N.S. y otros*, apartados 84 a 94.

⁽⁵⁶⁾ TJUE, 2017, *C.K. y otros*, apartados 66 a 69.

⁽⁵⁷⁾ Véase la sentencia de la Gran Sala del TEDH, de 21 de enero de 2011, *M.S.S. contra Bélgica y Grecia*, solicitud n.º 30696/09, apartados 346 y 352.

⁽⁵⁸⁾ TEDH, 2011, *M.S.S. contra Bélgica y Grecia*, apartado 354.

⁽⁵⁹⁾ EASO, *Judicial analysis: Asylum procedures and the principle of non-refoulement*, p. 64.

⁽⁶⁰⁾ La Sala ampliada del Tribunal Supremo Administrativo de la República Checa abordó la cuestión de si la consideración del riesgo de que existan deficiencias sistemáticas debe aparecer explícitamente en el razonamiento escrito de cada decisión de internamiento en virtud del Reglamento de Dublín III. La Sala ampliada del Tribunal concluyó que la autoridad administrativa no debe abordar explícitamente la cuestión de la existencia de deficiencias sistemáticas en el Estado miembro responsable, si se cumplen las tres condiciones siguientes: 1) esta objeción no se planteó a la autoridad administrativa; 2) la autoridad administrativa, tras haber analizado esta cuestión, concluyó que no existen deficiencias sistemáticas en el Estado miembro responsable, y 3) no hay una duda razonable sobre la no existencia de dichas deficiencias sistemáticas; Tribunal Supremo Administrativo, sentencia de 17 de abril de 2018, *IYH contra Policía de la República Checa*, 4 Azs 73/2017-29.

5. Alternativas al internamiento de solicitantes de protección internacional

Objetivo: En esta sección, se realizará un análisis minucioso de las alternativas al internamiento de solicitantes de protección internacional y de la forma en que estas alternativas repercuten en la legalidad del propio internamiento.

5.1 Disposiciones legales

La DCA (texto refundido), exige a los Estados miembros que consideren alternativas al internamiento antes de internar a los solicitantes de asilo (considerando 15). La DCA (texto refundido), hace hincapié en que «los solicitantes solo podrán ser internados en circunstancias excepcionales claramente definidas y establecidas en la presente Directiva, de acuerdo con el principio de necesidad y proporcionalidad, en lo que se refiere tanto a la forma como a la finalidad de dicho internamiento» (considerando 15). El artículo 8, apartado 2, declara: «Cuando ello resulte necesario, sobre la base de una evaluación individual de cada caso, los Estados miembros podrán internar a un solicitante siempre que no se puedan aplicar efectivamente medidas menos coercitivas». Además, el artículo 8, apartado 4, aprueba una lista abierta de medidas alternativas como «la presentación periódica ante las autoridades, el depósito de una fianza o la obligación de permanecer en un lugar determinado». El artículo 8, apartado 4, establece que los Estados miembros deben garantizar que las normas relativas a las alternativas al internamiento se estipulan en el Derecho nacional.

En virtud del Reglamento de Dublín III (artículo 28, apartado 2), una persona podrá ser internada «únicamente en la medida en que el internamiento sea proporcionado y no puedan aplicarse efectivamente otras medidas menos coercitivas».

Otro instrumento jurídico relacionado con el internamiento de migrantes en el marco de un procedimiento de retorno es la Directiva de retorno. Esta Directiva no forma parte de los instrumentos jurídicos del SECA. A diferencia de la DCA (texto refundido) ⁽⁶¹⁾, la Directiva de retorno, pese a aprobar una lista exhaustiva de motivos de internamiento, garantías para los repatriados internados y normas sobre condiciones de internamiento, no exige de manera explícita que los Estados miembros establezcan normas nacionales relativas a las medidas alternativas ni proporciona una lista de medidas alternativas. Sin embargo, incluso sin esta obligación explícita, y dado que el artículo 15, apartado 1, de dicha Directiva prevé la posibilidad de mantener internado a un nacional de un tercer país, «salvo que en el caso concreto de que se trate puedan aplicarse con eficacia otras medidas suficientes de carácter menos coercitivo», los artículos 6; 52, apartado 3; y 53 de la Carta de la UE exigen a los Estados miembros que apliquen los principios de necesidad y proporcionalidad y que, por lo tanto, examinen alternativas a fin de evitar el internamiento arbitrario.

⁽⁶¹⁾ Artículo 8, apartado 4.

Cuadro 1: Disposiciones legales

Acogida Condiciones Directiva 2013/33/ UE	Considerando 15	«Los solicitantes solo podrán ser internados en circunstancias excepcionales claramente definidas y establecidas en la presente Directiva, de acuerdo con el principio de necesidad y proporcionalidad en lo que se refiere tanto a la forma como a la finalidad de dicho internamiento».
	Artículo 8, apartado 2	«Cuando ello resulte necesario, sobre la base de una evaluación individual de cada caso, los Estados miembros podrán internar a un solicitante siempre que no se puedan aplicar efectivamente medidas menos coercitivas».
	Artículo 8, apartado 4	«La presentación periódica ante las autoridades, el depósito de una fianza o la obligación de permanecer en un lugar determinado».
Reglamento de Dublín (UE) n.º 604/2013	Artículo 28, apartado 2	«Una persona podrá ser internada «únicamente en la medida en que el internamiento sea proporcionado y no puedan aplicarse efectivamente otras medidas menos coercitivas»».
Asilo Procedimientos Directiva 2013/32/ UE	Artículo 26	«1. Los Estados miembros no mantendrán a una persona internada por la única razón de que sea un solicitante de protección internacional. Los motivos y las condiciones de internamiento y las garantías de los solicitantes internados, serán conformes con la Directiva 2013/33/UE».
Directiva de retorno 2008/115/CE	Artículo 15	«1. Salvo que en el caso concreto de que se trate puedan aplicarse con eficacia otras medidas suficientes de carácter menos coercitivo, los Estados miembros podrán mantener internados a los nacionales de terceros países que sean objeto de procedimientos de retorno, únicamente a fin de preparar el retorno o llevar a cabo el proceso de expulsión, especialmente cuando: a) haya riesgo de fuga, o b) el nacional de un tercer país de que se trate evite o dificulte la preparación del retorno o el proceso de expulsión. Cualquier internamiento será lo más corto posible y solo se mantendrá mientras estén en curso y se ejecuten con la debida diligencia los trámites de expulsión».
	Artículo 17	«1. Los menores no acompañados y las familias con menores solo serán internados como último recurso y ello por el menor tiempo posible».

5.2 Alternativas al internamiento — principios generales

Las «alternativas al internamiento» no están definidas. Se refieren a cualquier legislación, política o práctica que permite a los solicitantes de asilo residir en la comunidad sujetos a una serie de condiciones o restricciones respecto a su libertad de circulación, pero sin llegar al internamiento ⁽⁶²⁾.

Sin embargo, estas medidas imponen restricciones que repercuten en los derechos humanos de la persona ⁽⁶³⁾, y están sujetas a los estándares de los derechos humanos. Por consiguiente, estas medidas deben imponerse caso por caso, teniendo en cuenta factores individuales, tras evaluar la necesidad, la razonabilidad y la proporcionalidad. Por norma general, el uso de

⁽⁶²⁾ ACNUR, *Directrices sobre los criterios y estándares aplicables a la detención de solicitantes de asilo y las alternativas a la detención*, 2012.

⁽⁶³⁾ Entre estos otros derechos se pueden incluir: los derechos a la vida familiar (artículo 8 del CEDH), la prohibición de la tortura (artículo 3 del CEDH), el derecho a la vida privada (artículo 8 del CEDH, artículo 7 de la CDFUE), el derecho a la vida familiar (artículos 2 y 8 del CEDH; artículo 9 de la CDFUE; artículo 12, apartado 2, de la Convención sobre refugiados de 1951), la prohibición del trato degradante o inhumano (artículo 3 del CEDH, artículo 4 de la CDFUE).

alternativas solo es pertinente cuando existen motivos legítimos para el internamiento, incluso si el Derecho derivado de la Unión no establece una norma tan clara y, por tanto, podría considerarse que esta cuestión depende fundamentalmente del Derecho nacional; de lo contrario, el recurso a dichas medidas representaría alternativas a la puesta en libertad o formas alternativas de internamiento. La importancia del principio de proporcionalidad junto con el principio de necesidad está sujeta a un estudio reiterado en virtud de la legislación internacional en materia de derechos humanos ⁽⁶⁴⁾. Por ejemplo, el ACNUR sostuvo que estas normas fundamentales son un componente esencial para garantizar que la medida de internamiento es pertinente y suficiente en casos en que la política pública está en juego.

Con este fin, las Directrices del ACNUR establecen lo siguiente:

El principio general de proporcionalidad exige alcanzar un equilibrio entre la importancia de respetar los derechos a la libertad y a la seguridad de la persona y a la libertad de circulación, y los objetivos de las políticas públicas de limitar o negar estos derechos. [...] Las pruebas de necesidad y proporcionalidad exigen, además, evaluar si existen medidas menos restrictivas o coercitivas (es decir, alternativas a la detención) que podrían haberse aplicado a la persona en cuestión y que podrían ser efectivas en el caso individual ⁽⁶⁵⁾.

La consideración de alternativas solo es pertinente cuando existen motivos legítimos para el internamiento ⁽⁶⁶⁾. Además de los motivos legítimos para el internamiento, se exige una evaluación de la necesidad y la proporcionalidad en cada etapa del procedimiento, incluso en la revisión judicial. Compete al Derecho nacional establecer si el juez tiene competencias para decidir qué alternativas deben aplicarse.

Esto implica que entre las distintas medidas efectivas en cualquier caso individual debe escogerse la menos intrusiva y, además, cualquier medida que se aplique a una persona debe supervisarse constantemente y debe estar sujeta a una revisión periódica. Asimismo, deben estar regidas por leyes y normas a fin de evitar la imposición arbitraria de restricciones de la libertad o la libertad de circulación ⁽⁶⁷⁾. Estas alternativas deben estar sujetas a pruebas de proporcionalidad y necesidad, y no deben equivaler a una forma de internamiento camuflado ⁽⁶⁸⁾.

Por último, puesto que los menores son internados solo como último recurso, una posible alternativa al internamiento podría ser el alojamiento en hogares residenciales o de acogida o, en el caso de que así lo estipule el Derecho nacional, la designación de un tutor legal lo antes posible. En cualquier caso, no se les debe separar de sus padres ni de otros adultos responsables de ellos, ya sea a nivel legal o en la práctica, y no se les debe ubicar en condiciones similares a las de una cárcel.

⁽⁶⁴⁾ Sampson R y Grant M, «*Global Trends in Immigration Detention and Alternatives to Detention: Practical, Political and Symbolic Rationales*», *Journal on Migration and Human Security* (2013) 1(3).

⁽⁶⁵⁾ ACNUR, *Directrices sobre los criterios y estándares aplicables a la detención de solicitantes de asilo y las alternativas a la detención*, 2012.

⁽⁶⁶⁾ Incluso si el Derecho derivado de la Unión no establece una norma tan clara y, por tanto, podría considerarse que esta cuestión depende fundamentalmente del Derecho nacional.

⁽⁶⁷⁾ ACNUR y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Mesa Redonda Global sobre alternativas a la detención de solicitantes de asilo, refugiados, migrantes y apátridas: Resumen de conclusiones*, mayo de 2011 (Resumen de conclusiones de la Mesa Redonda Global), apartado 2.

⁽⁶⁸⁾ British Institute of International and Comparative Law (2013), *Immigration Detention and the Rule of Law: Safeguarding Principles*. Parlamento Europeo, *Impact de la jurisprudence de la CEJ et de la CEDH en matière d'asile et d'immigration*.

5.3 Alternativas al internamiento — medidas enumeradas

Las alternativas al internamiento pueden adoptar varias formas en función de las circunstancias del solicitante de protección internacional y del Derecho y la práctica nacionales. Las medidas alternativas pueden utilizarse solas o combinadas, y algunas impondrán más restricciones que otras. El carácter de las alternativas al internamiento no puede ser específico; lo que se requiere es el deber de considerar alternativas. El artículo 8, apartado 4, de la DCA enumera tres posibles medidas, pero no son exhaustivas ⁽⁶⁹⁾.

Notificación periódica a las autoridades:

Durante el procedimiento de determinación del asilo, el solicitante de protección internacional puede ser obligado a presentarse periódicamente a las autoridades de inmigración u otras autoridades públicas, como la policía o el servicio de asilo competente ⁽⁷⁰⁾. Puede establecerse de manera periódica, tras considerar las circunstancias individuales de la persona, y garantizar que las condiciones impuestas sigan cumpliendo los requisitos de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad. Por ejemplo, si la imposición de presentarse frente a las autoridades exige que la persona y su familia viajen a largas distancias o que deban costearse el desplazamiento, esto podría derivar en la no cooperación por la incapacidad de cumplir las condiciones, y discriminaría de manera injusta debido a la posición económica, por lo que no pasaría la prueba de proporcionalidad. Cualquier aumento en la intensidad de las condiciones de notificación, debe estar justificado por un objetivo y una evaluación individual del riesgo de fuga y ser proporcionado según el objetivo perseguido.

Obligación de permanecer en un lugar designado:

Puede exigirse a los solicitantes de asilo que residan en una dirección específica ⁽⁷¹⁾ o en una región administrativa en concreto hasta que se determine su estatuto. Si desean cambiar de dirección dentro de la misma región administrativa, puede que estén obligados a informar a las autoridades. Si desean viajar o salir de la región, puede que se les exija obtener una aprobación previa. Se les puede obligar a residir en un centro de acogida estipulado *abierto* o *semiabierto*, sujetos a las normas y regulaciones de dichos centros. Sin embargo, la libertad de circulación general dentro y fuera del centro debe respetarse y en ningún caso puede convertirse en un internamiento.

Depósito de una garantía económica/fianza:

Puede exigirse una garantía económica o una fianza. En estos casos, la cantidad especificada debe adaptarse a las circunstancias individuales y, por lo tanto, ser razonable dada la situación

⁽⁶⁹⁾ Odysseus Academic Network, *Alternatives To Immigration And Asylum Detention In The EU: Time For Implementation* (Odysseus Network 2015). *Options Paper no 1, Options for governments on care arrangements and alternatives to detention for children and families*, and *Options paper no 2, Options for governments on open reception and alternatives to detention*, ACNUR, 2015.

⁽⁷⁰⁾ Consejo de Estado (Grecia), sentencia n.º 97/2018, apartado 21.

⁽⁷¹⁾ Consejo de Estado (Grecia), sentencia n.º 97/2018, apartado 21.

particular de los solicitantes de asilo, y no ser tan elevada como para que se discrimine a las personas con fondos limitados. Si esto no se consigue y provoca el internamiento (o la continuación del internamiento), significará que el sistema es arbitrario. No hay ninguna razón por la cual una tercera parte no pueda aportar la garantía económica o la fianza.

Otras medidas alternativas ⁽⁷²⁾:

Presentación o entrega de documentos

Puede que se pida a los solicitantes de asilo que entreguen sus documentos de identidad o de viaje, como los pasaportes. En estos casos, se les deberán proporcionar documentos de sustitución que les permitan permanecer en el territorio o circular en libertad por la comunidad.

Seguimiento electrónico

El seguimiento electrónico o «marcado» apenas se utiliza en Europa ⁽⁷³⁾ y se refiere a una forma de supervisión que pretende controlar o restringir la circulación de una persona por medio de la tecnología, como las pulseras telemáticas por GPS. El seguimiento electrónico se utiliza principalmente en el contexto del Derecho penal ⁽⁷⁴⁾. El ACNUR ⁽⁷⁵⁾ considera que este tipo de seguimiento es el más intrusivo de las diversas medidas alternativas, sobre todo, por el estigma delincencial asociado a él, y desaconseja su uso. En Francia, se puede poner bajo arresto domiciliario con seguimiento electrónico a los padres de menores en los casos en que el arresto domiciliario convencional se considera insuficiente ⁽⁷⁶⁾. En Portugal, se utiliza junto con la prohibición de salir de casa. En este caso, puesto que los nacionales de terceros países no pueden salir de casa, representa una forma alternativa de internamiento y no una alternativa al internamiento. En el Reino Unido, el seguimiento electrónico puede utilizarse para los nacionales de terceros países que estén sujetos a restricciones de residencia.

Dada la situación específica de los menores, las mujeres embarazadas, los ancianos o las personas con problemas de salud mental, no deberían estar incluidas en esta alternativa, *de lege ferenda*. El seguimiento electrónico no ha resultado demasiado efectivo a la hora de reducir el número de fugas en los Estados miembros; sin embargo, se considera un recurso útil para aumentar el contacto con las personas, controlar el cumplimiento de las medidas de presentación y proporcionar una alerta temprana en caso de intento de fuga.

Garante personal

Un garante es una persona que garantiza que el nacional del tercer país asiste a las audiencias, las citas y reuniones oficiales, etc. Puede actuar como garante un ciudadano con residencia

⁽⁷²⁾ El tipo de «otras medidas alternativas» que pueden adoptarse depende fundamentalmente del Derecho nacional.

⁽⁷³⁾ *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la política de retorno de la UE*, COM(2014) 199 final, 28.3.2014, p. 16.

⁽⁷⁴⁾ FRA, *Alternatives to detention for asylum seekers and people in return procedures*, 2015, p. 2

⁽⁷⁵⁾ ACNUR, *Directrices de detención*, 2012, artículo 40. Véase también, ACNUR, *Mesa Redonda Global sobre alternativas a la detención de solicitantes de asilo, refugiados, migrantes y apátridas: Resumen de conclusiones*, julio de 2011, artículo 21.

⁽⁷⁶⁾ Red Europea de Migración, *The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies*, 2014.

permanente (HR, LT), un nacional de un tercer país con residencia legal (LT), una organización internacional que se dedica a la protección de los derechos humanos (HR) o una «persona de confianza» [DE, en dos *Länder* (Bremen y Brandemburgo)] ⁽⁷⁷⁾.

Cuadro 2: Alternativas al internamiento en los Estados miembros de la UE y Noruega ⁽⁷⁸⁾

Obligaciones de presentación (por ejemplo, presentarse ante la policía o las autoridades de inmigración periódicamente)	AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LV, NL, PL, PT, SE, SI, SK, UK, NO
Requisitos de residencia (por ejemplo, residir en una dirección específica)	AT, BE, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LU, NL, PL, PT, SI, UK, NO
Obligación de entregar un pasaporte o un documento de viaje	CY, DE, DK, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LV, NL, PL, SE, NO
Libertad bajo fianza (con o sin garantías)	AT, BE, CZ, DE, FI, HR, HU, IE, NL, PL, PT, SK, UK
Seguimiento electrónico (por ejemplo, marcado)	FR, IE, PT, UK
Requisitos del garante	DE, HR, LT
Liberación a cargo del asistente social o en el marco de un plan de cuidados	DE
Confiscación del dinero para documentos de viaje y billetes	HU
Alojamiento en centros de acogida abiertos para solicitantes de asilo	LT
Prohibición de trabajar/estudiar	UK

⁽⁷⁷⁾ Códigos de país de los Estados de la UE+: AT (Austria), BE (Bélgica), BG (Bulgaria), CY (Chipre), CZ (República Checa), DE (Alemania), EE (Estonia), EL (Grecia), ES (España), FI (Finlandia), FR (Francia), HR (Croacia), HU (Hungría), IE (Irlanda), LT (Lituania), LU (Luxemburgo), LV (Letonia), NL (Países Bajos), NO (Noruega), PL (Polonia), PT (Portugal), SE (Suecia), SI (Eslovenia), SK (Eslovaquia), UK (Reino Unido).

⁽⁷⁸⁾ Red Europea de Migración, *The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies*, 2014; International Detention Coalition, *Alternatives to Detention in Greece*, Global Detention Project: <https://www.globaldetentionproject.org/>

6. Duración del internamiento

6.1 Período de internamiento

De conformidad con el artículo 9, apartado 1, párrafo primero, de la DCA (texto refundido), el período de internamiento será lo más breve posible y solo se mantendrá internado al solicitante de protección internacional mientras los motivos establecidos en el artículo 8, apartado 3, sean aplicables.

El TJUE hace hincapié en el artículo 9, apartado 1, de la DCA (texto refundido) como una disposición ⁽⁷⁹⁾, pero no define el significado de «lo más breve posible». Lo que se entiende por un período lo más breve posible y un período razonable dependerá de las circunstancias específicas de cada caso. Sin embargo, el TEDH aporta orientaciones en varios asuntos, incluido *Rahimi contra Grecia*, en que dos días se consideró demasiado teniendo en cuenta la vulnerabilidad de un menor de quince años, y *JR y otros contra Grecia*, en que un mes se consideró razonable para hombres adultos que solicitaban protección internacional. Se pueden consultar más ejemplos en «Selección de disposiciones internacionales pertinentes».

En virtud de la Directiva de retorno, el internamiento será lo más corto posible y solo se mantendrá mientras estén en curso y se ejecuten con la debida diligencia los trámites de expulsión (artículo 15, apartado 1). Se revisará la medida de internamiento a intervalos razonables y cuando parezca haber desaparecido la perspectiva razonable de expulsión, la persona será puesta en libertad (artículo 15, apartados 3 y 4). La duración máxima del internamiento no superará los seis meses. Este plazo solo se podrá prorrogar otros doce meses en el marco de circunstancias específicas (artículo 15, apartados 5 y 6). El TJUE en el asunto *Achughbadian* declaró que el artículo 15 de la Directiva de retorno dispone la ampliación mediante un período adicional de internamiento de doce meses, únicamente en el supuesto de que no se haya ejecutado la decisión de retorno durante aquellos seis meses, debido a la falta de cooperación del interesado o a demoras en la obtención de la documentación necesaria de terceros países ⁽⁸⁰⁾.

Puesto que la duración del internamiento depende estrictamente de los motivos del artículo 8, apartado 3, de la DCA (texto refundido), y de acuerdo con el artículo 5, apartado 1, letra f), del CEDH, el internamiento debe ejecutarse de buena fe, y su duración no debe superar el tiempo razonable necesario para el objetivo perseguido ⁽⁸¹⁾.

Por lo tanto, la privación de la libertad en virtud del artículo 5, apartado 1, letra f), del CEDH, estará justificada únicamente mientras estén en curso y se ejecuten con la debida diligencia

⁽⁷⁹⁾ TJUE, sentencia de 14 de septiembre de 2017, C-18/16, *K./Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, apartado 45.

⁽⁸⁰⁾ TJUE, sentencia de 6 de diciembre de 2011, C-329/11, *Alexandre Achughbadian/Préfet du Val-de-Marne*, apartado 36.

⁽⁸¹⁾ TEDH, sentencia de 20 de septiembre de 2011, *Lokpo y Touré contra Hungría*, solicitud n.º 10816/10, apartado 22.

los trámites de expulsión ⁽⁸²⁾. El hecho de que los trámites de expulsión estén en curso no es suficiente, a menos que exista una perspectiva razonable de expulsión ⁽⁸³⁾. Por consiguiente, la duración de los trámites de expulsión depende de las circunstancias específicas de cada caso ⁽⁸⁴⁾, y no depende de los plazos establecidos en el Derecho nacional. En consecuencia, incluso en el caso de que el Derecho nacional establezca plazos, no se puede considerar que el cumplimiento de dichos plazos ponga automáticamente el internamiento del solicitante en consonancia con el artículo 5, apartado 1, letra f), del CEDH ⁽⁸⁵⁾.

6.2 Duración del internamiento en virtud de la DCA (texto refundido), en relación con motivos de internamiento individuales

La duración justificada del internamiento variará en función del motivo y el objetivo del internamiento. En el asunto *K*, el TJUE confirmó que cada motivo en virtud del artículo 8, apartado 3, de la DCA (texto refundido), responde a una necesidad específica y reviste un carácter autónomo ⁽⁸⁶⁾. Por tanto:

A este respecto, del tenor del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra a), de dicha Directiva, se desprende que un solicitante solo puede ser objeto de tal medida si no ha comunicado su identidad o nacionalidad, o si no ha presentado los documentos de identidad que permitan probar aquéllas, a pesar de su obligación de cooperación. Igualmente, del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra b), se desprende que un solicitante solo podrá ser internado cuando determinados elementos en que se base su solicitud de protección internacional «no [puedan] obtenerse sin el internamiento, en particular cuando exista riesgo de fuga del solicitante» ⁽⁸⁷⁾.

En un asunto juzgado por el tribunal checo, se dictaminó que, a fin de determinar o verificar la identidad del solicitante, es posible internarle únicamente durante el período en que la autoridad administrativa toma medidas particulares para satisfacer este motivo de internamiento. El internamiento durante 110 días se consideró ilícito, en el caso en que el solicitante de protección internacional cumplió su obligación de comunicar su identidad o nacionalidad al presentar una declaración de su identidad, y no quedó claro qué medidas específicas adicionales iba a tomar la autoridad administrativa para determinar o verificar su identidad ⁽⁸⁸⁾.

Con arreglo al artículo 8, apartado 3, letra c), de la DCA (texto refundido), es posible internar al solicitante de protección internacional para decidir sobre su derecho a entrar en el territorio. En virtud del artículo 43, apartado 2, de la DPA (texto refundido), en el marco de los

⁽⁸²⁾ TEDH, sentencia de 26 de abril de 2007, *Gebremedhin (Gaberamadhien) contra Francia*, solicitud n.º 25389/05, apartado 74.

⁽⁸³⁾ TJUE, sentencia de 30 de noviembre de 2009, C-357/09, *Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov)*.

⁽⁸⁴⁾ TEDH, sentencia de 19 de mayo de 2016, *J.N. contra Reino Unido*, solicitud n.º 37289/12, apartado 83.

⁽⁸⁵⁾ TEDH, 2016, *J.N. contra Reino Unido*, apartado 83.

⁽⁸⁶⁾ TJUE, sentencia de 14 de septiembre de 2017, asunto C-18/16, *K./Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, apartado 42.

⁽⁸⁷⁾ TJUE, 2017, *K./Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, apartado 42.

⁽⁸⁸⁾ Tribunal Supremo Administrativo, sentencia de 27 de julio de 2017, *AS contra Ministerio del Interior*, 6 Azs 128/2016 - 44.

procedimientos fronterizos, si no se ha tomado una decisión antes del transcurso de cuatro semanas, se concederá al solicitante la entrada al territorio.

La duración razonable del internamiento en virtud del artículo 8, apartado 1, letra d), de la DCA (texto refundido), dependerá de la duración del procedimiento de asilo y los actos jurídicos conexos. El problema de calcular la duración máxima del internamiento puede surgir en casos en que la solicitud de protección internacional se formula mientras el solicitante está internado en virtud de la Directiva de retorno. El TJUE dejó claro en el asunto *Kadzoev* ⁽⁸⁹⁾, que el período de internamiento basado en la legislación relativa a solicitantes de protección internacional, no puede considerarse como un internamiento a efectos de la expulsión en el sentido del artículo 15 de la Directiva de retorno ⁽⁹⁰⁾. Además, el Tribunal destacó que el internamiento dejará de estar justificado y la persona de que se trate será puesta en libertad inmediatamente, cuando parezca haber desaparecido la perspectiva razonable de expulsión, bien por motivos jurídicos o por otras consideraciones ⁽⁹¹⁾, y que el artículo 15, apartados 4 y 6, de la Directiva 2008/115, debe interpretarse en el sentido de que no permite, cuando haya terminado el período máximo de internamiento previsto por esa Directiva, que el interesado no sea inmediatamente puesto en libertad, debido a que no esté en posesión de documentos válidos, dé muestras de comportamiento agresivo y no disponga de medios de subsistencia propios ni de una vivienda, o de medios facilitados con ese objeto por el Estado miembro ⁽⁹²⁾.

La Directiva de retorno no se aplica a los nacionales de terceros países que han solicitado protección internacional ⁽⁹³⁾; por lo tanto, cuando los motivos del internamiento cambian de la Directiva de retorno al internamiento en virtud de la DCA (texto refundido), debe reconsiderarse la razonabilidad del internamiento.

6.3 Prolongación del internamiento

Tanto el internamiento inicial como la prolongación del internamiento, privan a los solicitantes de protección internacional de su libertad, por lo que su naturaleza es similar. Así lo expresó el TJUE al interpretar la Directiva de retorno en el asunto *Mahdi* ⁽⁹⁴⁾; sin embargo, esta conclusión también es aplicable a los casos de internamiento de solicitantes de protección internacional. En el supuesto de que expiren el período inicial de internamiento y la decisión de las autoridades sea prolongar el internamiento, la duración del internamiento prolongado debe ser, como en el caso del internamiento inicial, proporcionada respecto al objetivo perseguido y debe respetar todos los principios anteriormente mencionados.

⁽⁸⁹⁾ TJUE, sentencia de 30 de noviembre de 2009, asunto C-357/09, *Kadzoev*, apartado 67.

⁽⁹⁰⁾ TJUE, 2009, *Kadzoev*, apartado 48.

⁽⁹¹⁾ TJUE, 2009, *Kadzoev*, apartado 63.

⁽⁹²⁾ TJUE, 2009, *Kadzoev*, apartado 71.

⁽⁹³⁾ TJUE, sentencia de 30 de mayo de 2013, asunto C-534/11, *Arslan*.

⁽⁹⁴⁾ TJUE, sentencia de 5 de junio de 2014, asunto C-146/14, *Mahdi*, apartado 44.

6.4 Duración del internamiento en virtud del Reglamento de Dublín III

La DCA (texto refundido), y el principio de que el internamiento debe ser lo más breve posible, también se aplican a los solicitantes de protección internacional en virtud del Reglamento de Dublín III. La única diferencia radica en que el objetivo del internamiento consiste en desarrollar los procedimientos de Dublín. El Reglamento de Dublín III establece los períodos específicos para ejecutar el traslado, si la persona está internada. Tal como estipula el considerando 20 del Reglamento de Dublín III, los procedimientos en relación con una persona internada deben tramitarse con prioridad en el menor plazo de tiempo posible. Los plazos para los procedimientos pueden encontrarse en el artículo 28, apartado 3, del Reglamento de Dublín III y limitan la duración del internamiento ⁽⁹⁵⁾:

Cuando el Estado miembro requirente no respete los plazos de presentación de una petición de toma a cargo o de readmisión, o cuando el traslado no se produzca en el plazo de seis semanas mencionado en el párrafo tercero, no se mantendrá a la persona internada.

El cómputo de los plazos se prevé en el artículo 42 del Reglamento de Dublín III. Los plazos se presentan en el cuadro 3.

Cuadro 3: Plazos de los procedimientos Dublín si la persona está internada

Petición de toma a cargo o readmisión	Un mes a partir de la presentación de la solicitud ⁽⁹⁶⁾ .
Respuesta a la petición de toma a cargo o readmisión	Dos semanas a partir de la recepción de la petición.
Traslado al Estado miembro responsable	Seis semanas desde la aceptación implícita o explícita de la petición/el momento en que el recurso o la revisión ya no tiene un efecto suspensivo.

La duración de internamiento aceptada está estrechamente relacionada con los procedimientos de Dublín mencionados.

En el asunto *Khír Amayry/Migrationsverket* ⁽⁹⁷⁾, el TJUE estableció una diferencia entre la situación en que la persona ya estaba internada cuando se aceptó la petición de toma a cargo o readmisión, y la situación en que el internamiento empezó después de que el Estado miembro solicitado aceptara la petición de toma a cargo o readmisión. El TJUE señaló que ninguno de los plazos del tercer párrafo del artículo 28, apartado 3, del Reglamento de Dublín III, está relacionado con el inicio del internamiento y tuvo en cuenta que el riesgo significativo de fuga

⁽⁹⁵⁾ En el asunto *FK contra Policía de la República Checa*, el Tribunal Supremo Administrativo declaró que, en la primera fase de los procedimientos de traslado (hasta que se formule la petición de toma a cargo o readmisión), el período de internamiento puede ser como máximo de un mes, desde que se presenta la solicitud de protección internacional. Tribunal Supremo Administrativo (CZ) sentencia de 19 de febrero de 2015, *FK contra Policía de la República Checa*, 7 Azs 11/2015 – 32.

⁽⁹⁶⁾ El artículo 24 del Reglamento de Dublín III debe seguir aplicándose en consecuencia. Por lo tanto, cuando no se haya presentado una nueva solicitud en el Estado miembro requirente, podría aducirse que el punto de partida para el cómputo del plazo es la fecha en que el Estado miembro tiene conocimiento de que otro Estado miembro podría ser responsable. Véase EASO, *Judicial analysis — Asylum procedures and the principle of non-refoulement*, pp. 51-52.

⁽⁹⁷⁾ TJUE, sentencia de 13 de septiembre de 2017, asunto C-60/16, *Khír Amayry/Migrationsverket*.

a veces puede ponerse de manifiesto más adelante. El TJUE rechazó la interpretación según la cual el internamiento debe concluir seis semanas después de la aceptación de la petición de toma a cargo o readmisión, en caso de que el internamiento empiece tras la aceptación ⁽⁹⁸⁾. El TJUE concluyó lo siguiente:

el plazo máximo de seis semanas en el que debe efectuarse el traslado de una persona internada que prevé, solo se aplicará en el caso de que la persona interesada esté ya internada cuando se produzca una de las dos hipótesis a las que se refiere esa disposición ⁽⁹⁹⁾.

En los casos en que el internamiento empieza tras la aceptación de la toma a cargo o la readmisión, la duración se delimita a partir de la fecha en que el recurso o la revisión pierden su efecto suspensivo ⁽¹⁰⁰⁾. El TJUE declaró lo siguiente:

A pesar de que el Reglamento de Dublín III no establece una duración máxima del internamiento, este debe ser conforme, en primer lugar, al principio enunciado en el artículo 28, apartado 3, párrafo primero, de dicho Reglamento, según el cual el internamiento será lo más breve posible y no podrá superar el período de tiempo razonablemente necesario para tramitar, con la debida diligencia, los procedimientos administrativos prescritos hasta que se efectúe el traslado ⁽¹⁰¹⁾.

El TJUE aclaró que cada caso es específico y que el principio fundamental consiste en que el internamiento debe ser lo más breve posible, no debe prolongarse más de lo necesario y el período de internamiento no debe superar «ampliamente las seis semanas en las que el traslado podía ser efectuado válidamente» ⁽¹⁰²⁾. En tal caso, cuando el internamiento empezó después de la aceptación de la toma a cargo o readmisión del Estado miembro, tres o doce meses de internamiento ya eran demasiado. El razonamiento del Tribunal se basa en el objetivo del Reglamento, que consiste en garantizar el traslado de nacionales de terceros países al Estado miembro responsable y la consideración del Tribunal de que cualquier otra interpretación reduciría la posibilidad de que los Estados aprovechen al máximo los plazos para identificar al Estado miembro responsable y llevar a cabo el traslado. Esta resolución no debe utilizarse para justificar el aprovechamiento máximo de los plazos de internamiento.

Cuadro 4: Asunto *Khir Amayry/Migrationsverket*

<p>Situación 1: La persona está internada cuando se acepta la petición de toma a cargo o readmisión</p>	Se aplica un período máximo de seis semanas
<p>Situación 2: El internamiento empieza después de aceptar la petición de toma a cargo o readmisión</p>	El período de internamiento no debe superar ampliamente las seis semanas: cuando la revisión o el recurso pierda su efecto suspensivo se aplicará el período máximo de seis semanas

Asimismo, el TJUE declaró que el número de días durante los cuales la persona afectada estuvo internada después de que un Estado miembro aceptara la petición de toma a cargo

⁽⁹⁸⁾ TJUE, 2017, *Khir Amayry/Migrationsverket*, apartados 33 a 38.

⁽⁹⁹⁾ TJUE, 2017, *Khir Amayry/Migrationsverket*, apartado 39.

⁽¹⁰⁰⁾ TJUE, 2017, *Khir Amayry/Migrationsverket*, apartado 40.

⁽¹⁰¹⁾ TJUE, 2017, *Khir Amayry/Migrationsverket*, apartado 41.

⁽¹⁰²⁾ TJUE, 2017, *Khir Amayry/Migrationsverket*, apartado 45.

o readmisión, no deben descontarse del período de seis semanas que estipula el artículo 28, apartado 3, desde el momento en que el recurso o la revisión ya no tiene efecto suspensivo. Esto significa que si un procedimiento de traslado vuelve a empezar después de un recurso o una revisión, ya no tiene efecto suspensivo y se inicia un nuevo período de seis semanas para ejecutar el traslado. Esto se aplica independientemente de si la suspensión fue automática o si la concedió una resolución judicial a petición del solicitante de protección internacional.

7. Otras garantías para los solicitantes de protección internacional internados

7.1 Requisito de debida diligencia

De conformidad con el artículo 9, apartado 1, párrafo segundo de la DCA (texto refundido), los procedimientos administrativos que correspondan a los motivos de internamiento establecidos en el artículo 8, apartado 3, se tramitarán con la debida diligencia. Las demoras de los procedimientos administrativos que no sean imputables al solicitante de protección internacional, no podrán justificar una prórroga del internamiento.

Tal como establece el considerando 16 de la DCA (texto refundido), el concepto de «debida diligencia» requiere al menos que los Estados miembros adopten medidas concretas y significativas para garantizar que el tiempo necesario para verificar los motivos de internamiento, sea lo más breve posible, y que existan perspectivas reales de que esa verificación pueda realizarse con éxito con la mayor brevedad posible, para que el internamiento no exceda del tiempo razonablemente necesario para cumplimentar los procedimientos correspondientes.

Si dichos procedimientos no se tramitan con la debida diligencia, el internamiento dejará de ser permitido en virtud del artículo 5, apartado 1, letra f), del CEDH ⁽¹⁰³⁾.

7.2 Requisito de una orden de internamiento por escrito

De conformidad con el artículo 9, apartado 2, de la DCA (texto refundido), el internamiento de los solicitantes de protección internacional será ordenado por escrito por las autoridades judiciales o administrativas. La orden de internamiento reflejará los motivos de hecho y de derecho en que se base. Este requisito también se aplica a los casos de Dublín, tal como estipula el artículo 28, apartado 4, del Reglamento de Dublín III. De acuerdo con el artículo 9, apartado 4, de la DCA (texto refundido), «se informará inmediatamente al solicitante por escrito, en una lengua que comprenda o cuya comprensión sea razonable suponerle, de las razones en las que se basa el internamiento», así como de los recursos pertinentes.

Este requisito se corresponde con el artículo 5, apartado 2, del CEDH, que estipula una garantía básica: toda persona detenida debe ser informada de los motivos de su privación de la libertad. Se les debe informar, con un lenguaje sencillo, sin tecnicismos y que puedan entender, de los motivos jurídicos y fácticos fundamentales de su privación de la libertad, para que puedan impugnar su legalidad ante un tribunal ⁽¹⁰⁴⁾. Si bien esta información debe comunicarse «inmediatamente», no es necesario informar de absolutamente todo en el momento

⁽¹⁰³⁾ TEDH, sentencia de 22 de septiembre de 2015, *Nabil y otros contra Hungría*, solicitud n.º 62116/12, apartado 29; TEDH sentencia de 3 de mayo de 2016, *Abdi Mahamud contra Malta*, solicitud n.º 56796/13.

⁽¹⁰⁴⁾ TEDH, sentencia de 15 de diciembre de 2016, *Khlaifia y otros contra Italia*, solicitud n.º 16483/12, apartado 115.

mismo del internamiento ⁽¹⁰⁵⁾. En cada caso, se evaluará de acuerdo con sus características especiales, si el contenido y la prontitud de la información comunicada fueron suficientes ⁽¹⁰⁶⁾. En el caso de que dicha información no se proporcione, el derecho al recurso habría quedado vaciado de contenido ⁽¹⁰⁷⁾.

7.3 Aspectos del derecho a un control judicial

En virtud del artículo 9, apartado 3, de la DCA (texto refundido), los Estados miembros someterán a un control judicial rápido la legalidad del internamiento, el cual se efectuará de oficio y/o a instancia del solicitante de protección internacional.

Tal como establece el considerando 16 de la DCA (texto refundido), el control judicial de la legalidad del internamiento, obliga a que los Estados miembros adopten medidas concretas y significativas para garantizar que el tiempo necesario para verificar los motivos de internamiento, sea lo más breve posible, y que existan perspectivas reales de que esa verificación pueda realizarse con éxito con la mayor brevedad posible.

Ello nos lleva al artículo 5, apartado 4, del CEDH, que también declara el derecho a una decisión judicial rápida respecto a la legalidad del internamiento, que debe concluir si se demuestra su ilegalidad ⁽¹⁰⁸⁾. Las normas anteriormente citadas envuelven tres aspectos: en primer lugar, el recurso debe estar disponible durante el internamiento de la persona para permitir que obtenga una revisión rápida de la legalidad; en segundo lugar, dicha revisión debe ser de carácter judicial y proporcionar garantías adecuadas al tipo de privación de la libertad en cuestión; y, en tercer lugar, la revisión también debe poder conducir a la liberación, cuando proceda ⁽¹⁰⁹⁾.

La cuestión de si se ha respetado el principio de rapidez debe tener en cuenta las circunstancias y la complejidad del caso, las especificidades del procedimiento nacional y el comportamiento del solicitante a lo largo de los trámites ⁽¹¹⁰⁾. Si bien el número de días requerido para los trámites pertinentes es evidentemente importante, no es necesariamente decisivo para

⁽¹⁰⁵⁾ TEDH, 2016, *Khlaifia y otros contra Italia*, apartado 115.

⁽¹⁰⁶⁾ TEDH, 2016, *Khlaifia y otros contra Italia*, apartado 115; ejemplos: TEDH, sentencia de 23 de julio de 2013, *M.A. contra Chipre*, solicitud n.º 41872/10, apartado 228: incumplimiento por demoras de 76 horas o cuatro días o diez días.

⁽¹⁰⁷⁾ TEDH, 2016, *Khlaifia y otros contra Italia*, apartado 132.

⁽¹⁰⁸⁾ TEDH, sentencia de 17 de abril de 2014, *Gayratbek Saliev contra Rusia*, solicitud n.º 39093/13, apartado 76.

⁽¹⁰⁹⁾ TEDH, sentencia de 19 de mayo de 2016, *J.N. contra Reino Unido*, solicitud n.º 37289/12, apartado 88. En los asuntos *Kadem contra Malta*, solicitud n.º 55263/00, apartados 44 y 45 y *Rehbock contra Eslovenia*, solicitud n.º 29462/95, apartados 82 a 86, el TEDH consideró que períodos de diecisiete (17) y veintiséis (26) días eran excesivos para decidir sobre la legalidad del internamiento del solicitante. En el asunto *Mamedova contra Rusia*, solicitud n.º 7064/05, apartado 96, se consideró que la duración de veintiséis (26) días para los trámites de recurso, entre otros, incumplía el requisito de rapidez. En el asunto *Karimov contra Azerbaiyán*, solicitud n.º 12535/06, el TEDH estableció que las demoras de trece (13) a veinte (20) días para analizar los recursos contra la orden de internamiento son incompatibles con el requisito de «rapidez» del artículo 5, apartado 4, del CEDH.

⁽¹¹⁰⁾ TEDH, sentencia de 15 de diciembre de 2016, *Khlaifia y otros contra Italia*, solicitud n.º 16483/12, apartado 131.

la cuestión de si la decisión se ha pronunciado con la rapidez exigida ⁽¹¹¹⁾. En este sentido, los Estados miembros deben organizar sus sistemas jurídicos a fin de permitir que los tribunales cumplan los diversos requisitos ⁽¹¹²⁾.

Por otro lado, ni la DCA (texto refundido), ni el artículo 5, apartado 4, del CEDH, imponen el establecimiento de un segundo nivel de jurisdicción para examinar la legalidad de los internamientos ⁽¹¹³⁾. Sin embargo, cuando el Derecho nacional prevea un recurso, el órgano de apelación también deberá cumplir los requisitos del artículo 5, apartado 4, del CEDH. El estándar de «rapidez» es menos riguroso cuando se trata de procedimientos frente a un tribunal de apelación ⁽¹¹⁴⁾.

Además, el TEDH, hasta el momento, no ha indicado que el artículo 5, apartado 1, letra f), del CEDH, exija una revisión judicial automática del internamiento por estar pendiente de expulsión, puesto que la existencia de este recurso no garantizará que un sistema de internamiento de inmigrantes cumpla los requisitos del artículo 5, apartado 1, letra f), del CEDH ⁽¹¹⁵⁾.

No obstante, en virtud del artículo 9, apartado 5, de la DCA (texto refundido), el internamiento será objeto de control por la autoridad judicial a intervalos de tiempo razonables, de oficio y/o a instancia del solicitante de protección internacional interesado, especialmente si es de larga duración, si surgen circunstancias pertinentes, o si se dispone de nueva información que pueda afectar a la legalidad del internamiento. Esta norma exige que se realice un control si surgen nuevas circunstancias respecto a los motivos del internamiento que puedan influir en el mantenimiento de la orden de internamiento. Estos hechos se pueden basar en nuevos hallazgos de las autoridades o nuevas alegaciones del solicitante de protección internacional. El artículo 5, apartado 4, del CEDH, no garantiza el derecho a un control judicial de tal alcance como para facultar al tribunal, en todos los aspectos del asunto incluidas las cuestiones de pura conveniencia, para sustituir su propio criterio por el de la autoridad decisoria ⁽¹¹⁶⁾. Sin embargo, el control debe ser lo suficientemente amplio para tener en cuenta las condiciones fundamentales para el internamiento «lícito» de una persona según el artículo 5, apartado 1, del CEDH ⁽¹¹⁷⁾. El «tribunal» de control no debe poseer solo funciones consultivas, sino que debe tener competencia para «decidir» sobre la «legalidad» del internamiento y para ordenar la liberación si el internamiento resulta ilícito ⁽¹¹⁸⁾.

⁽¹¹¹⁾ Ejemplo: TEDH, sentencia de 17 de abril de 2014, *Gayratbek Saliyev contra Rusia*, solicitud n.º 39093/13, apartado 77-79: los recursos contra las órdenes de internamiento de primera instancia demoraron 47 y 51 días; más ejemplos: TEDH, sentencia de 23 de julio de 2013, *Aden Ahmed contra Malta*, solicitud n.º 55352, apartado 115.

⁽¹¹²⁾ TEDH, sentencia de 29 de agosto de 1990, *E. contra Noruega*, solicitud n.º 11701/85, apartado 66.

⁽¹¹³⁾ Sin embargo, el Tribunal Supremo Administrativo (República Checa) presentó una cuestión preliminar el 15 de diciembre de 2017 sobre el asunto C-704/17 D.H. contra Ministerstvo vnitra: *¿La interpretación del artículo 9 de la Directiva 2013/33/UE [...] junto con los artículos 6 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, excluye al Derecho nacional que no permite que el Nejvyšší správní soud (Tribunal Supremo Administrativo) revise una decisión judicial relativa al internamiento de un extranjero después de que este haya sido liberado del internamiento?*

⁽¹¹⁴⁾ TEDH, 2014, *Gayratbek Saliyev contra Rusia*, apartados 77 a 79.

⁽¹¹⁵⁾ TEDH, 2016, *J.N. contra Reino Unido*, apartado 87.

⁽¹¹⁶⁾ TEDH, sentencia de 15 de diciembre de 2016, *Khlaifia y otros contra Italia*, solicitud n.º 16483/12, apartado 128.

⁽¹¹⁷⁾ TEDH, 2016, *Khlaifia y otros contra Italia*, apartado 128.

⁽¹¹⁸⁾ TEDH, 2016, *Khlaifia y otros contra Italia*, apartado 128.

La sentencia u orden de liberación debe ejecutarse plena y exhaustivamente y no solo de manera parcial, y no puede evitarse, invalidarse o demorarse de manera indebida ⁽¹¹⁹⁾.

Cabe destacar que, de acuerdo con el artículo 15, apartado 3, de la Directiva de retorno, el internamiento se revisará a intervalos razonables a instancia del nacional del tercer país interesado o de oficio, y en el caso de períodos de internamiento prolongados, los controles estarán sujetos a la supervisión de la autoridad judicial.

7.4 Derecho a la representación legal y la asistencia jurídica gratuitas

De conformidad con el artículo 9, apartado 6, párrafo primero, de la DCA (texto refundido), en los casos de revisión judicial de la orden de internamiento, contemplada en el apartado 3, los Estados miembros se asegurarán de que los solicitantes de protección internacional que no disponen de recursos suficientes, tengan acceso a la representación legal y la asistencia jurídica gratuitas ⁽¹²⁰⁾. El artículo 26, apartado 2, de la DCA (texto refundido), amplía el acceso a la representación legal y la asistencia jurídica gratuitas en caso de solicitarlas a los casos de recurso o de revisión ante una autoridad judicial, en la medida en que esta ayuda sea necesaria para garantizar el acceso efectivo a la justicia. En ambos casos, la ayuda jurídica deben prestarla personas adecuadamente cualificadas. De conformidad con el considerando 21 de la DCA (texto refundido), a fin de garantizar el cumplimiento de las garantías procesales que requieren la posibilidad de ponerse en contacto con organizaciones o grupos de personas que proporcionen asistencia jurídica, debe ser proporcionada información sobre dichas organizaciones o grupos de personas.

Esto conduce al artículo 47 de la Carta de la UE, que establece que «toda persona podrá hacerse aconsejar, defender y representar» y «se prestará asistencia jurídica gratuita a quienes no dispongan de recursos suficientes siempre y cuando dicha asistencia sea necesaria para garantizar la efectividad del acceso a la justicia». De acuerdo con el TEDH, el acceso a un recurso implica que las circunstancias creadas voluntariamente por las autoridades, deben ser tales que concedan a los solicitantes de protección internacional una posibilidad realista de utilizar un recurso ⁽¹²¹⁾. Sin embargo, en el contexto de los trámites de internamiento, el TJUE declaró que, aunque no exista ninguna obligación de facilitar asistencia jurídica gratuita, la falta de esta asistencia, en particular cuando se necesita representación legal en el contexto nacional a efectos del artículo 5, apartado 4, puede plantear un problema respecto al acceso al recurso ⁽¹²²⁾. Los Estados miembros pueden restringir la asistencia jurídica cuando el recurso no presente perspectivas tangibles de éxito. Estas restricciones deberán ajustarse al artículo 47 de la Carta de la UE. Los artículos 9, apartados 7 a 9, y 26, apartados 3 a 5, de la DCA (texto refundido), permiten que los Estados miembros apliquen requisitos para la concesión de representación legal y asistencia jurídica gratuitas, ya que el trato que reciben los solicitantes

⁽¹¹⁹⁾ TEDH, sentencia de 28 de julio de 1999, *Immobiliare Saffi contra Italia*, solicitud n.º 22774/93, apartado 74, no respecto a los solicitantes de protección internacional, sino el aspecto general.

⁽¹²⁰⁾ TEDH, sentencia de 9 de octubre de 1979, *Airey contra Irlanda*, solicitud n.º 6289/73, apartado 26.

⁽¹²¹⁾ TEDH, sentencia de 5 de febrero de 2002, *Čonka contra Bélgica*, solicitud n.º 51564/99, apartado 46.

⁽¹²²⁾ TEDH, sentencia de 23 de julio de 2013, *Suso Musa contra Malta*, solicitud n.º 42337/12, apartado 61.

de protección internacional no debe ser más favorable que el que se da, en general, a los nacionales ⁽¹²³⁾.

El TEDH determinó que la falta de asistencia jurídica puede provocar que el acceso al recurso en virtud del artículo 13 del CEDH, no sea posible ⁽¹²⁴⁾.

7.5 Derecho a un recurso efectivo

El solicitante de protección internacional tiene derecho a interponer un recurso judicial efectivo contra el internamiento derivado del artículo 47 de la Carta de la UE. El artículo 26, apartado 1, de la DCA (texto refundido), establece los motivos por los cuales los solicitantes de protección internacional pueden impugnar las decisiones relativas a las condiciones de acogida, mediante la ampliación de sus recursos contra todas las decisiones relacionadas con la «retirada o reducción» de las condiciones de acogida. Asimismo, el apartado 2 prevé asistencia jurídica gratuita para los solicitantes de protección internacional que no puedan correr con los gastos, y «en la medida en que esta ayuda sea necesaria para garantizar la tutela judicial efectiva». Esta disposición refleja una garantía similar para los solicitantes internados, en el artículo 9, apartado 6, de la DCA (texto refundido). De conformidad con el artículo 13 del CEDH y la Carta de la UE, estas medidas mejoran la probabilidad de acceder a un recurso efectivo, lo cual es fundamental para garantizar el cumplimiento constante de los derechos estipulados en la DCA (texto refundido).

En el asunto *Mahdi*, el Tribunal desarrolló normas para un recurso judicial efectivo. Una autoridad judicial debe poder dictaminar respecto a todas las cuestiones de hecho y derecho, pertinentes, a fin de determinar si un internamiento está justificado. Esto exige un análisis profundo de las cuestiones de hecho específicas de cada caso individual. Cuando el internamiento ya no esté justificado, la autoridad judicial debe poder sustituir su propia decisión por la de la autoridad administrativa, y tomar una decisión sobre si ordenar una medida alternativa o dejar al nacional del tercer país afectado, en libertad. Con este fin, la autoridad judicial debe poder tener en cuenta tanto los hechos declarados como las pruebas presentadas por la autoridad administrativa, y cualquier observación que pueda aportar un nacional del tercer país. Además, una autoridad judicial debe poder tener en cuenta cualquier otro elemento que sea relevante para su decisión, si lo considera necesario. Por consiguiente, las facultades de la autoridad judicial en el contexto de un examen, bajo ninguna circunstancia, pueden limitarse solo a las cuestiones presentadas por la autoridad administrativa de que se trate. Cualquier otra interpretación supondría un examen ineficaz por parte de la autoridad judicial y, con ello, pondría en peligro el logro de los objetivos perseguidos. El tribunal de control debe tener competencias para decidir si la privación de la libertad se ha vuelto ilícita a la luz de factores nuevos que han surgido después de la decisión inicial de internamiento de una persona ⁽¹²⁵⁾.

⁽¹²³⁾ Ejemplo: en el Derecho alemán, la asistencia financiera gratuita solo se concede si hay perspectivas de éxito de impugnar la orden de internamiento: Tribunal de Justicia Federal (Alemania), sentencia de 20 de mayo de 2016 – V ZB 140/15, apartado 17.

⁽¹²⁴⁾ TEDH, sentencia de 21 de enero de 2011, *M.S.S. contra Bélgica y Grecia*, solicitud n.º 30696/09.

⁽¹²⁵⁾ Para obtener más información, véase el Instituto Europeo de Derecho, *Detention of Asylum Seekers and Irregular Migrants and the Rule of Law: Checklists and European Standards*, 2017.

7.6 Posibilidad de contactar con el ACNUR

La DPA (texto refundido), establece una garantía para que no se niegue la oportunidad a los solicitantes de asilo de ponerse en contacto con el ACNUR a lo largo del procedimiento de asilo [artículo 12, apartado 1, letra c) de la DPA (texto refundido)]. Además de esta garantía general, con arreglo al artículo 18, apartado 2, letra b), de la DCA (texto refundido), los Estados miembros también deberán garantizar que mientras los solicitantes de protección internacional estén internados tendrán la posibilidad de contactar, sobre todo, «con personas que representen a ACNUR y a otras organizaciones y órganos competentes nacionales, internacionales y no gubernamentales». Esta disposición se desarrolla en las Directrices sobre la detención del ACNUR que estipulan que el acceso del ACNUR debe estar asegurado y debe haber instalaciones disponibles para dichas visitas [apartado 48, inciso vii)].

8. Condiciones de internamiento

Con arreglo al considerando 18 de la DCA (texto refundido), los solicitantes de protección internacional internados deben ser tratados con pleno respeto de su dignidad y su acogida debe hacer frente específicamente a sus necesidades en dicha situación ⁽¹²⁶⁾. No se podrá privar a un solicitante (incluso temporalmente después de formular la solicitud de protección internacional o antes de ser trasladado al Estado miembro responsable), de la protección de los estándares mínimos estipulados en la DCA (texto refundido) ⁽¹²⁷⁾. El considerando 20 de la DCA (texto refundido), prevé que el internamiento es una medida de último recurso. El artículo 28, apartado 4, del Reglamento de Dublín III, establece que los artículos 9, 10 y 11 de la DCA (texto refundido), se aplican a los casos de internamiento en virtud del Reglamento de Dublín III.

8.1 Centros de internamiento especializados

Tal como estipula el artículo 10, apartado 1, de la DCA (texto refundido), el internamiento de los solicitantes de protección internacional se llevará a cabo, por norma general, en centros de internamiento especializados. Si esto no es posible, el solicitante internado será mantenido separado de los presos comunes y de otros nacionales de terceros países que no hayan presentado una solicitud de protección internacional. La separación de solicitantes de protección internacional y de presos comunes, es una obligación incondicional y debe cumplirse incluso si la persona de que se trate desea estar internada junto con los presos comunes ⁽¹²⁸⁾. El TEDH establece que el internamiento en instalaciones policiales debe reducirse al mínimo ⁽¹²⁹⁾. Asimismo, el artículo 21, apartado 1, de la DCA (texto refundido), y el considerando 14 de la DCA (texto refundido), establecen que debe tenerse en cuenta la situación de los solicitantes con necesidades de acogida particulares. Entre los solicitantes vulnerables, se pueden incluir menores, menores no acompañados, personas con discapacidades, personas de edad avanzada, mujeres embarazadas, familias monoparentales con hijos menores, víctimas de la trata de seres humanos, personas con enfermedades graves, personas con trastornos psíquicos y personas que hayan padecido torturas, violaciones u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual, como las víctimas de la mutilación genital femenina. El estatuto de solicitante de asilo implica que el solicitante de protección internacional forma parte de un grupo particularmente vulnerable y desfavorecido que necesita protección especial ⁽¹³⁰⁾. Sin

⁽¹²⁶⁾ Artículo 1 de la Carta de la UE.

⁽¹²⁷⁾ TJUE, sentencia de 27 de septiembre de 2012, asunto C-179/11, *Cimade/Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, apartado 56.

⁽¹²⁸⁾ TJUE, sentencia de 17 de julio de 2014, asunto C-474/13, *Thi Ly Pham/Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik*, artículo 17, apartado 23, en relación con el artículo 16, apartado 1, de la Directiva de retorno 2008/115.

⁽¹²⁹⁾ TEDH, sentencias de 13 de abril de 2010, *Charahili contra Turquía*, solicitud n.º 46605/07; *Keshmiri contra Turquía*, solicitud n.º 36370/08, *Ranjbar y otros contra Turquía*, solicitud n.º 37040/07, *Tehrani y otros contra Turquía*, solicitudes n.º 32940/08, 41626/08 y 43616/08.

⁽¹³⁰⁾ TEDH, sentencia de 21 de enero de 2011, *M.S.S. contra Bélgica y Grecia*, solicitud n.º 30696/09, apartado 251.

embargo, hay que tener en cuenta que el TEDH en el asunto *M.S.S* no interpretó explícitamente la vulnerabilidad en el sentido de la DCA (texto refundido) ⁽¹³¹⁾.

El artículo 3 del CEDH, prohíbe la tortura y el trato degradante o inhumano o el castigo, y exige a los Estados miembros que garanticen que las condiciones de internamiento son compatibles con el respeto de la dignidad humana de los internados, que la forma y el método de ejecución de esta medida no le sometan a incomodidades o penalidades de una intensidad que supere el nivel inevitable de sufrimiento inherente, y que, dadas las exigencias prácticas de la privación de libertad, se garanticen adecuadamente su salud y bienestar ⁽¹³²⁾. No obstante, el maltrato del artículo 3 debe alcanzar un nivel mínimo de gravedad; la evaluación de dicho nivel es relativa y depende de todas las circunstancias del caso, principalmente de la duración del maltrato, sus efectos físicos o psíquicos, el sexo, la edad y el nivel de salud de la persona en cuestión ⁽¹³³⁾.

El mantenimiento de los solicitantes de protección internacional en una zona de tránsito obliga a los Estados miembros a cumplir sus obligaciones internacionales, en particular en virtud de la Convención de Ginebra y el CEDH ⁽¹³⁴⁾.

8.2 Condiciones especiales

El artículo 10 de la DCA (texto refundido) establece condiciones especiales para el internamiento de solicitantes de protección internacional, en función de su estatuto como miembro de un grupo vulnerable específico. Las condiciones de internamiento deben cumplir requisitos especiales que pueden referirse a la superpoblación, la ventilación, el acceso a espacios al aire libre, la calidad del sistema de calefacción, los requisitos y el tratamiento de la salud, las normas sanitarias y de higiene básicas. Además, debe respetarse la protección de la unidad familiar.

8.2.1 Superpoblación, ventilación, acceso a espacios al aire libre, calidad del sistema de calefacción, requisitos en materia de higiene

En general, la vulneración del artículo 3 del CEDH, debe tener en cuenta los tres elementos siguientes: a) cada detenido debe disponer de un lugar individual para dormir en una celda; b) cada detenido debe disponer, como mínimo, de tres metros cuadrados de superficie; c) la superficie total de la celda debe permitir que los detenidos se desplacen libremente entre el mobiliario ⁽¹³⁵⁾. Las Reglas Penitenciarias elaboradas por el Comité de prevención de la tortura es una garantía básica para el bienestar de los internos ⁽¹³⁶⁾.

⁽¹³¹⁾ TEDH, 2011, *M.S.S. contra Bélgica y Grecia*.

⁽¹³²⁾ TEDH, 2011, *M.S.S. contra Bélgica y Grecia*, apartado 221.

⁽¹³³⁾ TEDH, sentencia de 15 de diciembre de 2016, *Khlaifia y otros contra Italia*, solicitud n.º 16483/12, apartados 158 y 159.

⁽¹³⁴⁾ TEDH, sentencia de 25 de junio de 1996, *Ammur contra Francia*, solicitud n.º 19776/92, apartado 43.

⁽¹³⁵⁾ TEDH, sentencia de 23 de julio de 2013, *Aden Ahmed contra Malta*, solicitud n.º 55352/12, apartado 87.

⁽¹³⁶⁾ TEDH, sentencia de 22 de noviembre de 2016, *Abdullahi Elmi y Aweys Abubakar contra Malta*, n.º 25794/13 y 28151/13, apartado 102.

La superpoblación vulnera el artículo 3 del CEDH. Existe el requisito general de proporcionar tres metros cuadrados de superficie por internado (incluyendo el espacio ocupado por el mobiliario, pero excluyendo las instalaciones sanitarias dentro de la celda) en los alojamientos colectivos ⁽¹³⁷⁾. Sin embargo, la falta de espacio puede compensarse mediante otros aspectos de las condiciones de internamiento ⁽¹³⁸⁾. Por lo tanto, en el caso de que la superpoblación no sea lo suficientemente significativa como para plantearla como un problema en virtud del artículo 3 (por ejemplo, si el espacio personal es de entre tres y cuatro metros cuadrados por internado), deben tenerse en cuenta otros aspectos, como el acceso al aire libre para hacer ejercicio, la luz natural o el aire, la disponibilidad de la ventilación, la adecuación de los equipos de calefacción, la posibilidad de utilizar el lavabo en privado y el cumplimiento de los requisitos sanitarios e higiénicos básicos ⁽¹³⁹⁾.

8.2.2 Asistencia sanitaria

La DCA (texto refundido), también estipula disposiciones relacionadas con la asistencia sanitaria. La salud de las personas vulnerables deberá ser una prioridad [artículo 11, apartado 1, de la DCA (texto refundido)]; y, de acuerdo con el artículo 19 de la DCA (texto refundido), los Estados miembros velarán porque los solicitantes de protección internacional, reciban la atención sanitaria necesaria, que incluirá, como mínimo, los cuidados de urgencia y el tratamiento básico de enfermedades o trastornos psíquicos graves. Cuando los solicitantes de protección internacional tengan necesidades de acogida particulares, deberá proporcionarse la asistencia médica o de otro tipo necesaria, incluida la asistencia adecuada para la salud mental. Además, de conformidad con el artículo 25, apartado 1, de la DCA (texto refundido), las víctimas de tortura y violencia, deberán tener acceso a los cuidados o tratamientos médicos o psicológicos adecuados. En general, existen tres elementos particulares que hay que tener en cuenta para determinar si la salud de un solicitante es compatible con el internamiento: a) el estado de salud del solicitante, b) la adecuación de los cuidados y la asistencia médica durante el internamiento, y c) la prudencia de mantener la medida de internamiento en vista del estado de salud del solicitante ⁽¹⁴⁰⁾. En este sentido, mantener a una mujer en un estado avanzado de gestación en un centro de internamiento superpoblado, o que carezca de personal femenino, constituye una vulneración del artículo 3 del CEDH ⁽¹⁴¹⁾. Por norma general, las mujeres embarazadas y las madres lactantes, que tienen necesidades particulares, no deberán ser internadas ⁽¹⁴²⁾. Cuando las autoridades decidan internar a una persona con una discapacidad, deberán tener especial cuidado a la hora de garantizar las condiciones acordes con las necesidades particulares derivadas de dicha discapacidad ⁽¹⁴³⁾. Cuando las autoridades sean conscientes de que un solicitante sufre una enfermedad grave o incurable, deberán actuar con la diligencia debida

⁽¹³⁷⁾ TEDH, 2016, *Khlaifia y otros contra Italia*, apartado 166.

⁽¹³⁸⁾ TEDH, 2016, *Khlaifia y otros contra Italia*, apartado 166.

⁽¹³⁹⁾ TEDH, sentencia de 10 de enero de 2012, *Ananyev y otros contra Rusia*, solicitud n.º 42525/07, apartado 7 y n.º 60800/08, apartados 149 a 159.

⁽¹⁴⁰⁾ TEDH, sentencia de 20 de enero de 2009, *Slawomir Musial contra Polonia*, solicitud n.º 28300/06, apartado 88.

⁽¹⁴¹⁾ TEDH, sentencia de 24 de octubre de 2012, *Mahmundi y otros contra Grecia*, solicitud n.º 14902/10, apartado 70; TEDH, sentencia de 9 de diciembre de 2013, *Aden Ahmed contra Malta*, solicitud n.º 55352/12, apartado 92.

⁽¹⁴²⁾ TEDH, sentencia de 21 de abril de 2011, *Nechiporuk y Yonkalo contra Ucrania*, solicitud n.º 42310/04, apartado 156. Naciones Unidas, *Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)*, octubre de 2010, regla 42.

⁽¹⁴³⁾ TEDH, sentencia de 8 de noviembre de 2012, *Z.H. contra Hungría*, solicitud n.º 28973/11, apartado 29.

a la hora de tomar las medidas que se pueden esperar, desde un punto de vista razonable, para proteger la salud del solicitante y evitar su deterioro durante el internamiento ⁽¹⁴⁴⁾. Las personas con problemas de salud mental deberán ser internadas en instalaciones adecuadas para enfermos mentales ⁽¹⁴⁵⁾.

8.2.3 Familias

Las familias, tal como define el artículo 2, letra c), de la DCA, deberán estar protegidas, incluso cuando estén internadas. Por lo tanto, el artículo 12 de la DCA, obliga a los Estados miembros a mantener, en la medida de lo posible, la unidad familiar. Ello se recoge en el artículo 8, apartado 1, del CEDH, según el cual toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar. Por lo tanto, los Estados miembros tienen la obligación de actuar de modo que los afectados puedan llevar una vida familiar normal ⁽¹⁴⁶⁾. El disfrute por el progenitor y el hijo de la compañía mutua, constituye un elemento fundamental de la vida familiar ⁽¹⁴⁷⁾. En cada caso, deberá determinarse si el internamiento de la familia, sobre todo según la duración del internamiento, es necesario en el sentido del artículo 8, apartado 2, del CEDH, es decir, si queda justificado por una necesidad social acuciante y, en particular, si es proporcionado respecto al objetivo legítimo perseguido ⁽¹⁴⁸⁾. En el caso de familias con menores, el internamiento debe reducirse al mínimo estricto ⁽¹⁴⁹⁾. A la hora de evaluar la proporcionalidad, las autoridades deben tener en cuenta el interés superior del menor ⁽¹⁵⁰⁾. Esto significa mantener a la familia unida, en la medida de lo posible, y estudiar alternativas para que el internamiento de menores sea el último recurso ⁽¹⁵¹⁾. Se facilitará a las familias internadas un alojamiento separado que garantice una intimidad adecuada, según el artículo 11, apartado 4, de la DCA (texto refundido), junto con el artículo 28, apartado 4, del Reglamento de Dublín III. Por último, el artículo 10, apartado 4, de la DCA (texto refundido), establece el derecho de las familias internadas a ponerse en contacto con familiares, asesores jurídicos o consejeros y personas representantes de organizaciones no gubernamentales competentes, en condiciones que respeten la intimidad.

8.2.4 Menores

De acuerdo con el artículo 2, letra d), de la DCA (texto refundido), un menor es una persona de menos de 18 años. El artículo 23 de la DCA (texto refundido), y el artículo 8 del Reglamento de Dublín III, establecen que el interés superior del menor será la consideración básica para los Estados miembros. El principio del interés superior del menor se extiende más allá de los requisitos de la representación legal de un menor no acompañado, la reagrupación familiar, el bienestar y el desarrollo social del menor, su seguridad y protección, el respeto de

⁽¹⁴⁴⁾ TEDH, sentencia de 20 de diciembre de 2011, *Yoh-Ekale Mwanje contra Bélgica*, solicitud n.º 10486/10, apartado 94.

⁽¹⁴⁵⁾ TEDH, sentencia de 20 de enero de 2009, *Slawomir Musial contra Polonia*, solicitud n.º 28300/06, apartado 94.

⁽¹⁴⁶⁾ TEDH, sentencia de 10 de abril de 2018, *Bistieva y otros contra Polonia*, solicitud n.º 75157/14, apartado 72.

⁽¹⁴⁷⁾ TEDH, 2018, *Bistieva y otros contra Polonia*, apartado 73.

⁽¹⁴⁸⁾ TEDH, 2018, *Bistieva y otros contra Polonia*, apartado 77.

⁽¹⁴⁹⁾ TEDH, sentencia de 17 de noviembre de 2016, *V.M. y otros contra Bélgica*, solicitud n.º 60125/11, apartado 217.

⁽¹⁵⁰⁾ TEDH, 2018, *Bistieva y otros contra Polonia*, apartado 78.

⁽¹⁵¹⁾ TEDH, 2018, *Bistieva y otros contra Polonia*, apartado 78.

su opinión y la necesidad de identificar a los familiares, hermanos o parientes del menor no acompañado ⁽¹⁵²⁾. Únicamente se internará a los menores como medida de último recurso y tras haberse determinado la imposibilidad de aplicar eficazmente otras medidas alternativas menos coercitivas ⁽¹⁵³⁾. Por lo general, en los casos relacionados con el internamiento de menores deben tenerse en cuenta varios aspectos: si el menor está acompañado o no; la edad del menor, su estado de salud, incluyendo los posibles sentimientos de miedo, angustia, inferioridad; la duración del internamiento y sus consecuencias físicas y psíquicas; las circunstancias específicas del centro de internamiento y las circunstancias de los alrededores ⁽¹⁵⁴⁾. El internamiento será lo más breve posible y se tomarán las medidas necesarias para liberar al menor internado cuanto antes ⁽¹⁵⁵⁾. Además, la segunda frase del considerando 18 de la DCA (texto refundido), declara que los Estados miembros deben garantizar, en particular, la aplicación del artículo 37 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989. En general, debe tenerse en cuenta que los menores que solicitan asilo son extremadamente vulnerables y siempre hay que considerar si existen alternativas al internamiento ⁽¹⁵⁶⁾. Los menores internados tendrán la posibilidad de participar en actividades de ocio, incluidos juegos y actividades de recreo propias de su edad [artículo 11, apartado 2, párrafo 3, de la DCA (texto refundido)]. Las condiciones de internamiento no deben crear una situación de estrés y ansiedad, con consecuencias potencialmente traumáticas ⁽¹⁵⁷⁾. Hay que tener en cuenta la duración del internamiento y el estado de salud de los menores ⁽¹⁵⁸⁾. El hecho de que puedan recibir asistencia jurídica y tener contacto telefónico diario con sus familiares, no puede considerarse suficiente para satisfacer todas las necesidades de un menor ⁽¹⁵⁹⁾. Hay que tomar medidas para garantizar que el menor recibe asesoramiento y asistencia educativa adecuados, por parte del personal cualificado especialmente encargado para este propósito ⁽¹⁶⁰⁾. Cuando se interne a menores, estos tendrán derecho a recibir asistencia jurídica adecuada y de otro tipo, de inmediato ⁽¹⁶¹⁾.

La posición del ACNUR es que los menores no deberían ser internados por motivos relacionados con la inmigración, independientemente de su estatuto jurídico/migratorio o del de sus progenitores, y que el internamiento es siempre contrario a su interés superior ⁽¹⁶²⁾. A este respecto, el TEDH dictaminó en varias ocasiones, que el internamiento, en efecto, no sirve al interés superior del menor ⁽¹⁶³⁾.

⁽¹⁵²⁾ Artículo 23 de la DCA y artículo 6, apartado 2, apartado 3, letras a), b), c) y d), y apartado 4 del Reglamento de Dublín III.

⁽¹⁵³⁾ Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *European legal and policy framework on immigration detention of children*, 2017.

⁽¹⁵⁴⁾ TEDH, sentencia de 12 de julio de 2016, *A.B. y otros contra Francia*, solicitud n.º 11593/12, apartado 109.

⁽¹⁵⁵⁾ TEDH, Gran Sala, sentencia de 4 de noviembre de 2014, *Tarakhel contra Suiza*, solicitud n.º 29217/12, apartado 99.

⁽¹⁵⁶⁾ TEDH, sentencia de 19 de enero de 2012, *Popov contra Francia*, solicitud n.º 394972/07 y 39474/07, apartado 91, apartado 119.

⁽¹⁵⁷⁾ TEDH, sentencia de 22 de noviembre de 2016, *Abdullahi Elmi y Aweys Abubakar contra Malta*, solicitud n.º 25794/13 y 28151/13, apartado 104.

⁽¹⁵⁸⁾ *Ibid.* apartado 112.

⁽¹⁵⁹⁾ TEDH, sentencia de 12 de octubre de 2006, *Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga contra Bélgica*, solicitud n.º 13178/03, apartado 52.

⁽¹⁶⁰⁾ TEDH, 2006, *Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga contra Bélgica*, apartados 50 a 59.

⁽¹⁶¹⁾ Artículo 37, letras c) y d), de la Convención sobre los Derechos del Niño.

⁽¹⁶²⁾ ACNUR, *Posición de ACNUR respecto a la detención de niños refugiados y migrantes en el contexto migratorio*, 2017.

⁽¹⁶³⁾ TEDH, sentencia de 5 de abril de 2011, *Rahimi contra Grecia*, solicitud n.º 8687/08; TEDH, sentencia de 19 de enero de 2010, *Muskhadzhiyeva y otros contra Bélgica*, solicitud n.º 41442/07; TEDH, 2006, *Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga contra Bélgica*; TEDH, 2012, *Popov contra Francia*, párrafo 91, apartado 119.

8.2.5 Menores no acompañados

En virtud de la DCA (texto refundido), «menor no acompañado» significa el menor que llega al territorio de los Estados miembros sin ir acompañado de un adulto responsable del mismo, conforme a la ley o a la práctica del Estado miembro de que se trate, y mientras no esté efectivamente bajo el cuidado de tal adulto responsable de él; este concepto incluye al menor que deja de estar acompañado después de haber entrado en el territorio de los Estados miembros [artículo 2, letra e), de la DCA (texto refundido)]. Los menores no acompañados únicamente serán internados en circunstancias excepcionales. El artículo 11, apartado 3, de la DCA (texto refundido), establece requisitos tales como, que se realizarán todos los esfuerzos necesarios para la puesta en libertad de los menores no acompañados lo más rápido posible, que serán alojados separadamente de los adultos, que nunca se les internará en centros penitenciarios y, en la medida de lo posible, se les acogerá en centros con personal e instalaciones que tengan en cuenta las necesidades propias de las personas de su edad. Los menores más jóvenes suelen depender más de los adultos, pueden tener pocas capacidades para cuidar de sí mismos y probablemente necesiten cuidados especiales ⁽¹⁶⁴⁾. Se tomarán medidas favorables para el interés superior del menor, como el alojamiento en centros especializados o con familias de acogida ⁽¹⁶⁵⁾, tal como prevé el artículo 24, apartado 2, de la DCA (texto refundido).

8.2.6 Otras personas vulnerables

Los Estados miembros velarán por que las mujeres solicitantes de protección internacional internadas «tengan un alojamiento separado de los hombres solicitantes, salvo que estos sean miembros de la familia y todos los interesados consientan en ello» [artículo 11, apartado 5, de la DCA (texto refundido)]. Las excepciones podrán aplicarse al uso de espacios comunes concebidos para las actividades sociales o de recreo, incluido el suministro de comidas.

Si el solicitante comunica que forma parte de un grupo vulnerable en el sentido del artículo 21 de la DCA (texto refundido) en el país que tuvo que abandonar, las autoridades deberán tener un cuidado especial para evitar situaciones en que el solicitante esté inseguro en el contexto del internamiento, entre otras personas internadas. En el caso de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI), las autoridades fracasaron en su protección cuando ordenaron el internamiento de la persona LGBTI sin tener en cuenta hasta qué punto las personas vulnerables, como los LGBTI, están seguras o inseguras durante el internamiento, muchos de los cuales vienen de países con prejuicios culturales o religiosos generalizados respecto a estas personas ⁽¹⁶⁶⁾.

8.2.7 Derecho a la comunicación y la información durante el internamiento

El artículo 10, apartado 3, de la DCA (texto refundido), prevé que los representantes de ACNUR, o de una organización que trabaje en el territorio del Estado miembro de que se trate

⁽¹⁶⁴⁾ TEDH, sentencia de 12 de octubre de 2006, *Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga contra Bélgica*, solicitud n.º 13178/03, apartado 51.

⁽¹⁶⁵⁾ TEDH, 2006, *Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga contra Bélgica*, apartado 51.

⁽¹⁶⁶⁾ TEDH, sentencia de 5 de julio de 2016, *O.M. contra Hungría*, solicitud n.º 9912/15, apartado 53.

en nombre de ACNUR de conformidad con un acuerdo con dicho Estado miembro, podrán comunicarse y visitar a los solicitantes de protección internacional en condiciones que respeten la intimidad. El artículo 10, apartado 4, de la DCA (texto refundido), obliga a los Estados miembros a que velen por que los familiares, los asesores jurídicos o consejeros, y las personas representantes de organizaciones no gubernamentales competentes reconocidas por el Estado miembro de que se trate, tengan la posibilidad de ponerse en contacto con los solicitantes y de visitarlos en condiciones que respeten la intimidad. Podrán imponerse restricciones de acceso al centro de internamiento solo cuando, en virtud del Derecho nacional, sean necesarias objetivamente para la seguridad, el orden público o la gestión administrativa del centro de internamiento, siempre y cuando con ello el acceso no resulte seriamente limitado o imposibilitado. Además, de acuerdo con el artículo 10, apartado 5, de la DCA (texto refundido), los Estados miembros garantizarán que los solicitantes internados reciban sistemáticamente información con explicaciones sobre las normas, sus derechos y obligaciones. Se les informará en una lengua que comprendan o que pueda suponerse razonablemente que entienden. Los Estados miembros podrán establecer excepciones a esta obligación, en casos debidamente justificados y por un período razonable que será lo más breve posible, cuando el solicitante esté internado en un puesto fronterizo o en una zona de tránsito⁽¹⁶⁷⁾. No obstante, no toda falta de información adecuada afecta excesivamente a un solicitante en el sentido del artículo 3 del CEDH, ya que hay que tener en cuenta la duración del internamiento⁽¹⁶⁸⁾.

⁽¹⁶⁷⁾ El artículo 10, apartado 5, de la DCA se refiere al artículo 43 de la Directiva 2013/32/UE.

⁽¹⁶⁸⁾ TEDH, sentencia de 25 de enero de 2018, *J.R. y otros contra Grecia*, solicitud n.º 22696/16, apartados 144 a 147.

9. Carga de la prueba/nivel de prueba

Las decisiones de internamiento se basan en una evaluación de la necesidad y la proporcionalidad de la medida, habida cuenta de la aplicación de motivos legítimos y lícitos.

La carga de la prueba para determinar un motivo de internamiento, incluido el posible riesgo de fuga, recae sobre el Estado (artículo 8, apartados 2 y 3, y artículo 9, apartados 1 y 2). Por ejemplo, antes de ordenar un internamiento sobre la base del artículo 8, apartado 3, letra e), de la DCA (texto refundido), la autoridad competente deberá comprobar, caso por caso, si el peligro que el interesado supone para la seguridad nacional o el orden público, corresponde, al menos, a la gravedad de la injerencia en su derecho a la libertad, que constituye una medida de ese tipo [C-601/15 (PPU) J.N., apartado 69] ⁽¹⁶⁹⁾.

El factor común que siempre debe tenerse en cuenta, es que existe una gran asimetría en la situación y los medios entre el solicitante de protección internacional internado y el Estado miembro que lo detiene, en lo que se refiere a la posibilidad de acceder a la información que establece el internamiento ilícito o las condiciones de internamiento. Estos casos, sobre todo aquellos con grandes contradicciones entre las declaraciones del solicitante de protección internacional y del Gobierno demandado ⁽¹⁷⁰⁾, no se prestan a la aplicación rigurosa del principio *affirmanti incumbit probatio* (aquel que alega algo debe probarlo).

⁽¹⁶⁹⁾ Instituto Europeo de Derecho, *Detention of Asylum Seekers and Irregular Migrants and the Rule of Law: Checklists and European Standards*, 2017.

⁽¹⁷⁰⁾ TEDH, sentencia de 31 de julio de 2012, *Mahmundi y otros contra Grecia*, solicitud n.º 14902/10, apartado 60.

Apéndice A – Selección de disposiciones internacionales pertinentes

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

Artículo 1 Dignidad humana

La dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida.

Artículo 3 Derecho a la integridad de la persona

Toda persona tiene derecho a su integridad física y psíquica.

Artículo 4 Prohibición de la tortura y de las penas o los tratos inhumanos o degradantes

Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.

Artículo 6 Derecho a la libertad y a la seguridad

Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad.

Convenio Europeo de Derechos Humanos

Artículo 3 Prohibición de la tortura

Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.

Artículo 5 Derecho a la libertad y a la seguridad

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, salvo en los casos siguientes y con arreglo al procedimiento establecido por la ley:

b) si ha sido detenido o privado de libertad, conforme a derecho, por desobediencia a una orden judicial o para asegurar el cumplimiento de una obligación establecida por la ley;

c) si ha sido detenido y privado de libertad, conforme a derecho, para hacerle comparecer ante la autoridad judicial competente, cuando existan indicios racionales de que ha cometido una

infracción o cuando se estime necesario para impedirle que cometa una infracción o que huya después de haberla cometido;

f) si se trata de la detención o de la privación de libertad, conforme a derecho, de una persona para impedir su entrada ilegal en el territorio o contra la cual esté en curso un procedimiento de expulsión o extradición.

2. Toda persona detenida debe ser informada, en el más breve plazo y en una lengua que comprenda, de los motivos de su detención y de cualquier acusación formulada contra ella.

3. Toda persona detenida o internada en las condiciones previstas en el párrafo 1.c) del presente artículo deberá ser conducida sin dilación a presencia de un juez o de otra autoridad habilitada por la ley para ejercer poderes judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada en un plazo razonable o a ser puesta en libertad durante el procedimiento. La puesta en libertad puede ser condicionada a una garantía que asegure la comparecencia del interesado a juicio.

4. Toda persona privada de su libertad mediante detención preventiva o internamiento tendrá derecho a presentar un recurso ante un órgano judicial, a fin de que se pronuncie en breve plazo sobre la legalidad de su privación de libertad y ordene su puesta en libertad si fuera ilegal.

5. Toda persona víctima de una detención preventiva o de un internamiento en condiciones contrarias a las disposiciones de este artículo tendrá derecho a una reparación.

Artículo 6

Derecho a un proceso equitativo

1. Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un Tribunal independiente e imparcial, establecido por ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella. La sentencia debe ser pronunciada públicamente, pero el acceso a la sala de audiencia puede ser prohibido a la prensa y al público durante la totalidad o parte del proceso en interés de la moralidad, del orden público o de la seguridad nacional en una sociedad democrática, cuando los intereses de los menores o la protección de la vida privada de las partes en el proceso así lo exijan o en la medida en que sea considerado estrictamente necesario por el tribunal, cuando en circunstancias especiales la publicidad pudiera ser perjudicial para los intereses de la justicia.

2. Toda persona acusada de una infracción se presume inocente hasta que su culpabilidad haya sido legalmente declarada.

3. Todo acusado tiene, como mínimo, los siguientes derechos:

a) a ser informado, en el más breve plazo, en una lengua que comprenda y de manera detallada, de la naturaleza y de la causa de la acusación formulada contra él;

b) a disponer del tiempo y de las facilidades necesarias para la preparación de su defensa;

c) a defenderse por sí mismo o a ser asistido por un defensor de su elección y, si carece de medios para pagarlo, a poder ser asistido gratuitamente por un abogado de oficio, cuando los intereses de la justicia así lo exijan;

d) a interrogar o hacer interrogar a los testigos que declaren en su contra y a obtener la citación e interrogatorio de los testigos que declaren en su favor en las mismas condiciones que los testigos que lo hagan en su contra;

e) a ser asistido gratuitamente de un intérprete si no comprende o no habla la lengua empleada en la audiencia.

Artículo 13

Derecho a un recurso efectivo

Toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales.

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados

Artículo 26

Libertad de circulación

Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio el derecho de escoger el lugar de su residencia en tal territorio y de viajar libremente por él, siempre que observen los reglamentos aplicables en las mismas circunstancias a los extranjeros en general.

Artículo 31

Refugiados que se encuentren ilegalmente en el país de refugio

1. Los Estados Contratantes no impondrán sanciones penales, por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales.

2. Los Estados Contratantes no aplicarán a tales refugiados otras restricciones de circulación que las necesarias; y tales restricciones se aplicarán únicamente hasta que se haya regularizado su situación en el país o hasta que el refugiado obtenga su admisión en otro país. Los Estados Contratantes concederán a tal refugiado un plazo razonable y todas las facilidades necesarias para obtener su admisión en otro país.

Artículo 33

Prohibición de expulsión y de devolución («refoulement»)

1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.

2. Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país.

Declaración Universal de Derechos Humanos

Artículo 2

Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 8

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 9

Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño

Artículo 37

Los Estados Partes velarán por que:

a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;

b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan solo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;

c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;

d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

Directiva de procedimientos de asilo 2013/32/UE

Considerando 27 — Dado que los nacionales de terceros países y las personas apátridas que hayan expresado su deseo de solicitar protección internacional son solicitantes de protección internacional, deben cumplir las obligaciones y gozar de los derechos contemplados en la presente Directiva y en 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 (1). Para ello, los Estados miembros deben inscribir cuanto antes el hecho de que estas personas son solicitantes de protección internacional.

Artículo 2 Definiciones

A los efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

b) «solicitud» o «solicitud de protección internacional», la petición de protección formulada a un Estado miembro por un nacional de un tercer país o un apátrida que pueda presumirse aspira a obtener el estatuto de refugiado o el estatuto de protección subsidiaria y que no pida expresamente otra clase de protección que esté fuera del ámbito de aplicación de la Directiva 2011/95/UE que pueda solicitarse por separado;

e) «resolución definitiva», resolución por la cual se establece si se concede o no al nacional de un tercer país o al apátrida el estatuto de refugiado o de protección subsidiaria en virtud de la Directiva 2011/95/UE y contra la que ya no puede interponerse recurso en el marco de lo dispuesto en el capítulo V de la presente Directiva, con independencia de que el recurso tenga el efecto de permitir que el solicitante permanezca en el Estado miembro de que se trate a la espera de su resultado;

Artículo 3 Ámbito de aplicación

1. La presente Directiva se aplicará a todas las solicitudes de protección internacional presentadas en el territorio, con inclusión de la frontera, en las aguas territoriales o en las zonas de tránsito de los Estados miembros, y a la retirada de la protección internacional.

2. La presente Directiva no se aplicará a las solicitudes de asilo diplomático o territorial presentadas en las representaciones de los Estados miembros.

3. Los Estados miembros podrán decidir aplicar la presente Directiva en los procedimientos relativos a cualquier tipo de solicitudes de protección que caigan fuera del ámbito de aplicación de la Directiva 2011/95/UE.

Artículo 6

Acceso al procedimiento

1. Cuando una persona formule una solicitud de protección internacional a una autoridad competente para el registro de estas solicitudes con arreglo al Derecho nacional, el registro se realizará en el plazo máximo de los tres días hábiles siguientes a que se formule la solicitud. En caso de que la solicitud de protección internacional se formule ante otras autoridades que, pese a ser probable que reciban tales solicitudes, no sean competentes para registrarlas conforme a su Derecho nacional, los Estados miembros velarán por que el registro se realice en el plazo máximo de los seis días hábiles siguientes a la formulación de la solicitud. Los Estados miembros velarán por que estas otras autoridades que es probable reciban solicitudes de protección internacional, tales como policía, guardias de fronteras, autoridades de inmigración y personal de los centros de internamiento, dispongan de la información pertinente y su personal reciba la formación necesaria del nivel acorde a sus funciones y responsabilidades, así como instrucciones, para informar a los solicitantes sobre dónde y cómo pueden presentarse las solicitudes de protección internacional.

2. Los Estados miembros garantizarán que la persona que haya formulado una solicitud de protección internacional tenga efectivamente la oportunidad de presentarla lo antes posible. Cuando el solicitante no aproveche esta oportunidad, los Estados miembros podrán aplicar el artículo 28 en consecuencia.

3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2, los Estados miembros podrán exigir que las solicitudes de protección internacional se presenten personalmente y/o en un lugar determinado.

4. No obstante lo dispuesto en el apartado 3, una solicitud de protección internacional se considerará presentada a partir del momento en el que el solicitante presente el formulario o, cuando así lo prevea el Derecho nacional, las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate reciban un informe oficial.

5. Cuando una solicitud simultánea de protección internacional por parte de un gran número de nacionales de terceros países o apátridas haga muy difícil en la práctica respetar el plazo fijado en el apartado 1, los Estados miembros podrán disponer que el plazo se amplíe a 10 días hábiles.

Artículo 9

Derecho de permanencia en el Estado miembro durante el examen de la solicitud

1. Los solicitantes estarán autorizados a permanecer en el Estado miembro, únicamente a efectos del procedimiento, hasta que la autoridad decisoria haya dictado una resolución de conformidad con los procedimientos en primera instancia establecidos en el capítulo III. Ese derecho a permanecer no constituirá un derecho a obtener un permiso de residencia.

2. Los Estados miembros solo podrán hacer una excepción cuando una persona haga una solicitud posterior, tal como se describe en el artículo 41, o cuando vayan a entregar o a extraditar, según proceda, a una persona bien a otro Estado miembro en virtud de obligaciones derivadas de una orden de detención europea (2) u otro tipo de mandamiento, bien a un tercer país o ante órganos jurisdiccionales penales internacionales.

3. Un Estado miembro solo podrá extraditar a un solicitante a un tercer país de conformidad con el apartado 2 si las autoridades competentes están convencidas de que una decisión de extradición no originará una *devolución* directa o indirecta con violación de las obligaciones internacionales y de la Unión de ese Estado miembro.

Artículo 12

Garantías para los solicitantes

1. Los Estados miembros garantizarán, respecto de los procedimientos establecidos en el capítulo III, que todos los solicitantes disfruten de las siguientes garantías:

c) no poder negarles la posibilidad de ponerse en contacto con el ACNUR o con otra organización que preste asesoramiento jurídico o consejo a los solicitantes de conformidad con el Derecho del Estado miembro de que se trate;

Artículo 26

Internamiento

1. Los Estados miembros no mantendrán a una persona internada por la única razón de que sea un solicitante de protección internacional. Los motivos y las condiciones de internamiento y las garantías de los solicitantes internados, serán conformes con la Directiva 2013/33/UE.

Artículo 28

Procedimiento en caso de retirada o desistimiento implícitos de la solicitud

1. Cuando existan indicios razonables de que un solicitante ha retirado implícitamente su solicitud o ha desistido implícitamente de ella, los Estados miembros velarán por que la autoridad decisoria resuelva suspender su examen o, siempre que la autoridad decisoria considere la solicitud infundada sobre la base de un examen adecuado del fondo de la misma en consonancia con el artículo 4 de la Directiva 2011/95/UE, denegar la solicitud. Los Estados miembros podrán presumir que el solicitante ha retirado o abandonado implícitamente su solicitud de protección internacional, en particular cuando se compruebe:

a) que no ha respondido a las peticiones de que facilite información esencial para su solicitud según lo dispuesto en el artículo 4 de la Directiva 2011/95/UE o no se ha presentado a la entrevista personal como estipulan los artículos 14, 15, 16 y 17 de la presente Directiva; a menos que demuestre en un plazo razonable que su ausencia se debió a circunstancias ajenas a su voluntad;

Artículo 43

Procedimientos fronterizos

2. Los Estados miembros garantizarán que se tome una decisión en el marco del procedimiento descrito en el apartado 1 dentro de un plazo razonable. Si no se ha tomado una decisión antes

del transcurso de cuatro semanas, se concederá al solicitante la entrada al territorio del Estado miembro para que se tramite su solicitud de conformidad con las demás disposiciones de la presente Directiva.

Directiva relativa a las condiciones de acogida 2013/33/UE

Considerandos

- **Considerando 9** — Al aplicar la presente Directiva, los Estados miembros deben velar por garantizar el cumplimiento íntegro de los principios del interés superior del menor y de la unidad familiar, de acuerdo con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.
- **Considerando 15** — El internamiento de solicitantes debe regirse por el principio de que nadie puede ser internado por el único motivo de solicitar protección internacional, y especialmente, de conformidad con las obligaciones jurídicas de carácter internacional de los Estados miembros y con el artículo 31 de la Convención de Ginebra. Los solicitantes solo podrán ser internados en circunstancias excepcionales claramente definidas y establecidas en la presente Directiva, de acuerdo con el principio de necesidad y proporcionalidad en lo que se refiere tanto a la forma como a la finalidad de dicho internamiento. Cuando el solicitante esté internado debe disfrutar efectivamente de las garantías procesales pertinentes, tales como las vías de recurso ante las autoridades judiciales nacionales.
- **Considerando 16** — En lo que respecta a los procedimientos administrativos relativos a los motivos de internamiento, el concepto de «debida diligencia» requiere al menos que los Estados miembros adopten medidas concretas y significativas para garantizar que el tiempo necesario para verificar los motivos de internamiento sea lo más breve posible, y que existan perspectivas reales de que esa verificación pueda realizarse con éxito con la mayor brevedad posible. El internamiento no debe exceder del tiempo razonablemente necesario para cumplimentar los procedimientos correspondientes.
- **Considerando 17** — Los motivos de internamiento establecidos en la presente Directiva no prejuzgarán los demás motivos de internamiento, incluidos los de detención en el ámbito de un proceso penal, aplicables en virtud del Derecho nacional sin vinculación con las solicitudes de protección internacional de personas de terceros países o de apátridas.
- **Considerandos 18** — Los solicitantes internados deben ser tratados con pleno respeto de su dignidad y su acogida debe hacer frente específicamente a sus necesidades en dicha situación. Los Estados miembros deben garantizar, en particular, la aplicación del artículo 37 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989.
- **Considerando 19** — Puede haber casos en los que no sea posible en la práctica garantizar inmediatamente determinadas garantías de acogida en régimen de internamiento debido, por ejemplo, a la localización geográfica o la estructura específica del centro de internamiento. Ahora bien, toda excepción a dichas garantías debe ser temporal y debe aplicarse únicamente en las circunstancias previstas en la presente Directiva. Las excepciones solo se aplicarán en circunstancias excepcionales y deben justificarse debidamente, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, incluido el nivel de gravedad de la excepción aplicada, su duración y su efecto sobre el solicitante en cuestión.
- **Considerando 20** — A fin de garantizar mejor la integridad física y psicológica de los solicitantes, el internamiento debe ser un último recurso y únicamente debe aplicarse tras

haber examinado debidamente todas las medidas alternativas no privativas de libertad del internamiento. Cualquier medida alternativa al internamiento debe respetar los derechos humanos fundamentales de los solicitantes.

- **Considerando 21** — A fin de garantizar el cumplimiento de la garantía procesal consistente en la posibilidad de ponerse en contacto con organizaciones o grupos de personas que proporcionen asistencia jurídica, debe ser proporcionada información sobre dichas organizaciones o grupos de personas.
- **Considerando 22** — Al decidir las condiciones de alojamiento, los Estados miembros deben tener debidamente en cuenta el interés superior del menor, así como las circunstancias particulares de todo solicitante que dependa de familiares o de otros parientes cercanos, como hermanos menores no casados, que ya se encuentren en el Estado miembro.

Artículo 2 Definiciones

A los efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

a) «solicitud de protección internacional»: la solicitud de protección internacional, según se define en el artículo 2, letra h), de la Directiva 2011/95/UE;

b) «solicitante»: el nacional de un tercer país o apátrida que haya formulado una solicitud de protección internacional sobre la cual todavía no se haya dictado una resolución definitiva;

c) «miembros de la familia»: los siguientes miembros de la familia del solicitante que se encuentren en el mismo Estado miembro en relación con su solicitud de protección internacional siempre que la familia existiera ya en el país de origen:

— el cónyuge o la pareja de hecho del solicitante que tenga una relación duradera con este, si el Derecho o la práctica del Estado miembro de que se trate considera la situación de las parejas no casadas como similar a la de las casadas con arreglo a su propia normativa aplicable a los nacionales de terceros países,

— los hijos menores de las parejas mencionadas en el primer guion o del solicitante, siempre que no estén casados, sin discriminación entre los matrimoniales, extramatrimoniales o adoptivos de conformidad con el Derecho nacional,

— el padre, la madre u otro adulto responsable del solicitante según el Derecho o la práctica del Estado miembro de que se trate, cuando dicho solicitante sea un menor no casado;

d) «menor»: el nacional de un tercer país o apátrida menor de 18 años;

e) «menor no acompañado»: el menor que llega al territorio de los Estados miembros sin ir acompañado de un adulto responsable del mismo, conforme a la ley o a la práctica del Estado miembro de que se trate, y mientras no esté efectivamente bajo el cuidado de tal adulto responsable de él; este concepto incluye al menor que deja de estar acompañado después de haber entrado en el territorio de los Estados miembros;

f) «condiciones de acogida»: el conjunto de medidas que los Estados miembros conceden a los solicitantes de conformidad con la presente Directiva;

h) «internamiento»: el confinamiento de un solicitante por un Estado miembro en un lugar determinado donde se priva al solicitante de la libertad de circulación;

i) «centro de acogida»: cualquier lugar utilizado para el alojamiento colectivo de los solicitantes;

j) «representante»: la persona o la organización designada por las autoridades competentes para que asista y represente al menor no acompañado en los procedimientos previstos en la presente Directiva con vistas a garantizar el interés superior del menor y ejercer la capacidad jurídica en nombre de este cuando fuere necesario. Cuando se designe a una organización como representante, esta designará a la persona responsable para desempeñar las funciones de dicha organización respecto del menor no acompañado, de conformidad con la presente Directiva;

k) «solicitante con necesidades de acogida particulares»: una persona vulnerable, con arreglo al artículo 21, que requiera garantías particulares para poder disfrutar de los derechos y cumplir las obligaciones previstas en la presente Directiva.

Artículo 8 **Internamiento**

1. Los Estados miembros no internarán a una persona por la única razón de que sea un solicitante de protección internacional, de conformidad con 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.
2. Cuando ello resulte necesario, sobre la base de una evaluación individual de cada caso, los Estados miembros podrán internar a un solicitante siempre que no se puedan aplicar efectivamente medidas menos coercitivas.
3. Un solicitante solo podrá ser internado:
 - a) para determinar o verificar su identidad o nacionalidad;
 - b) para determinar los elementos en que se basa la solicitud de protección internacional que no podrían obtenerse sin el internamiento, en particular cuando exista riesgo de fuga del solicitante;
 - c) para decidir, en el marco de un procedimiento, sobre el derecho del solicitante a entrar en el territorio;
 - d) cuando la persona internada esté sometida a un procedimiento de retorno con arreglo a 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 (9), para preparar el retorno o la ejecución del proceso de expulsión, y el Estado miembro pueda demostrar sobre la base de criterios objetivos, que, en particular, el interesado ya ha tenido la oportunidad de acceder al procedimiento de asilo, por lo que hay motivos razonables para pensar que únicamente presenta la solicitud de protección internacional para retrasar o frustrar la ejecución de la decisión de retorno;

e) cuando así lo exija la protección de la seguridad nacional y el orden público;

f) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 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.

Artículo 9

Garantías de los solicitantes internados

1. El período de internamiento del solicitante será lo más breve posible y solo se le mantendrá internado mientras los motivos establecidos en el artículo 8, apartado 3, sean aplicables.

Los procedimientos administrativos que correspondan a los motivos de internamiento establecidos en el artículo 8, apartado 3, se tramitarán con la debida diligencia. Las demoras de los procedimientos administrativos que no sean imputables al solicitante no podrán justificar una prórroga del internamiento.

2. El internamiento de los solicitantes será ordenado por escrito por las autoridades judiciales o administrativas. La orden de internamiento reflejará los motivos de hecho y de derecho en que se base.
3. Cuando las autoridades administrativas ordenen el internamiento, los Estados miembros someterán a un control judicial rápido la legalidad del internamiento, el cual se efectuará de oficio y/o a instancia del solicitante. Cuando se efectúe de oficio, dicho control se resolverá lo más rápidamente posible desde el inicio del internamiento. Cuando se efectúe a instancia del solicitante, se decidirá lo más rápidamente posible tras el inicio de los procedimientos correspondientes. A este efecto, los Estados miembros definirán en el Derecho nacional el período dentro del cual el control judicial de oficio y/o el control judicial a instancia del solicitante debe ser llevado a cabo. Cuando, como resultado del control judicial, el internamiento se considere ilegal, el solicitante de que se trate deberá ser liberado inmediatamente.
4. Se informará inmediatamente al solicitante por escrito, en una lengua que comprenda o cuya comprensión sea razonable suponerle, de las razones en las que se basa el internamiento y de los procedimientos establecidos en el Derecho nacional para impugnar la orden de internamiento, así como de la posibilidad de solicitar representación legal y asistencia jurídica gratuitas.
5. El internamiento será objeto de control por la autoridad judicial a intervalos de tiempo razonables, de oficio y/o a instancia del solicitante interesado, especialmente si es de larga duración, si surgen circunstancias pertinentes o si se dispone de nueva información que pueda afectar a la legalidad del internamiento.
6. En los casos de revisión judicial de la orden de internamiento, contemplada en el apartado 3, los Estados miembros se asegurarán de que los solicitantes tengan acceso a la representación legal y la asistencia jurídica gratuitas. Ello incluirá, como mínimo, la preparación de la documentación procesal requerida y la participación en la vista ante las autoridades judiciales, en nombre de solicitante. La representación legal y la asistencia jurídica gratuitas

las ejercerán personas adecuadamente cualificadas, admitidas o habilitadas en virtud del Derecho nacional y cuyos intereses no estén en conflicto o pudieran entrar en conflicto con los intereses del solicitante.

7. Los Estados miembros también podrán establecer que se concedan la representación legal y la asistencia jurídica gratuitas:
 - a) únicamente a aquellos que no dispongan de recursos suficientes; y/o
 - b) únicamente mediante servicios prestados por asesores jurídicos u otros consejeros especialmente previstos en el Derecho nacional para asistir y representar a los solicitantes.
8. Los Estados miembros también podrán:
 - a) imponer límites económicos y temporales a la representación legal y a la asistencia jurídica gratuitas, siempre que dichos límites no restrinjan arbitrariamente el acceso a la representación legal y a la asistencia jurídica;
 - b) disponer que, por lo que respecta a las tasas y costes, el trato a los solicitantes no sea más favorable que el trato que se depara generalmente a sus nacionales en lo que se refiere a la asistencia jurídica.
9. Los Estados miembros podrán exigir el reembolso total o parcial de cualquier gasto sufragado, cuando la situación financiera del solicitante haya mejorado considerablemente o si la decisión de conceder tales beneficios se hubiese adoptado sobre la base de información falsa facilitada por el solicitante.
10. Los procedimientos de acceso a la asistencia jurídica y a la representación legal quedarán establecidos en el Derecho nacional.

Artículo 10

Condiciones del internamiento

1. El internamiento de los solicitantes se llevará a cabo, por norma general, en centros de internamiento especializados. Cuando un Estado miembro no pueda proporcionar la acogida en un centro de internamiento especializado y deba recurrir a centros penitenciarios, el solicitante internado será mantenido separado de los presos comunes y se aplicarán las condiciones de internamiento establecidas en la presente Directiva. Por regla general, los solicitantes internados se mantendrán separados de los otros nacionales de terceros países que no hayan presentado una solicitud de protección internacional. Cuando los solicitantes no puedan mantenerse internados separados de otros nacionales de terceros países, el Estado miembro de que se trate garantizará la aplicación de las condiciones de internamiento establecidas en la presente Directiva.
2. Los solicitantes internados tendrán acceso a espacios al aire libre.
3. Los Estados miembros garantizarán que las personas representantes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) tengan la posibilidad de ponerse en contacto con los solicitantes y de visitarlos en condiciones que respeten la intimidad. Esto

se aplicará igualmente a cualquier organización que trabaje en el territorio del Estado miembro de que se trate en nombre del ACNUR en virtud de un acuerdo con dicho Estado miembro.

4. Los Estados miembros garantizarán que los familiares, los asesores jurídicos o consejeros y las personas representantes de organizaciones no gubernamentales competentes reconocidas por el Estado miembro de que se trate tengan la posibilidad de ponerse en contacto con los solicitantes y de visitarlos en condiciones que respeten la intimidad. Podrán imponerse límites al acceso solo cuando, en virtud del Derecho nacional, sean objetivamente necesarios para la seguridad, el orden público o la gestión administrativa del centro de internamiento, siempre que el acceso no resulte por ello seriamente restringido o imposibilitado.
5. Los Estados miembros garantizarán que los solicitantes internados reciban sistemáticamente información con explicaciones sobre las normas aplicables en el centro y sobre sus derechos y obligaciones, en una lengua que comprendan o cuya comprensión sea razonable suponerles. Los Estados miembros podrán establecer excepciones a esta obligación, en casos debidamente justificados y por un período razonable que será lo más breve posible, cuando el solicitante esté internado en un puesto fronterizo o en una zona de tránsito. Esta excepción no se aplicará en los casos mencionados en el artículo 43 de la Directiva 2013/32/UE.

Artículo 11

Internamiento de personas vulnerables y de solicitantes con necesidades de acogida particulares

1. La salud, incluida la salud psíquica, de los solicitantes internados que sean personas vulnerables, deberá ser una prioridad de las autoridades nacionales. Cuando se interne a personas vulnerables, los Estados miembros garantizarán un control regular y una ayuda adecuada que tendrá en cuenta la situación particular de las mismas, incluida su salud.
2. Únicamente se internará a los menores como medida de último recurso y tras haberse determinado la imposibilidad de aplicar eficazmente otras medidas alternativas menos coercitivas. El período de tiempo de internamiento será el más breve posible y se realizarán todos los esfuerzos necesarios para la puesta en libertad de los menores internados y para proporcionarles un centro adecuado para menores. Primará para los Estados miembros el interés superior del menor, tal como establece el artículo 23, apartado 2. Los menores internados tendrán la posibilidad de participar en actividades de ocio, incluido el juego y actividades de recreo propias de su edad.
3. Los menores no acompañados únicamente serán internados en circunstancias excepcionales. Se realizarán todos los esfuerzos necesarios para la puesta en libertad de los menores no acompañados lo más rápido posible. Nunca se internará a los menores no acompañados en centros penitenciarios. En la medida de lo posible, a los menores no acompañados se les acogerá en centros con personal e instalaciones que tengan en cuenta las necesidades propias de las personas de su edad. Cuando se interne a menores no acompañados, los Estados miembros se asegurarán de que sean alojados separadamente de los adultos.
4. Se facilitará a las familias internadas un alojamiento separado que garantice una intimidad adecuada.

5. Los Estados miembros velarán por que las mujeres solicitantes internadas tengan un alojamiento separado de los hombres solicitantes, salvo que estos sean miembros de la familia y todos los interesados consientan en ello. Las excepciones al párrafo primero también podrán aplicarse al uso de espacios comunes concebidos para las actividades sociales o de recreo, incluido el suministro de comidas.

En casos debidamente justificados y por un período razonable que será lo más breve posible, los Estados miembros podrán establecer excepciones al apartado 2, párrafo tercero, al apartado 4 y al apartado 5, párrafo primero, cuando el solicitante esté internado en un puesto fronterizo o en una zona de tránsito, salvo en los casos mencionados en el artículo 43 de la Directiva 2013/32/UE.

Reglamento de Dublín III (UE) n.º 604/2013

Considerandos

- **Considerando 20** — El internamiento de solicitantes debe efectuarse con arreglo al principio subyacente de que no se puede internar a una persona por el único motivo de haber solicitado protección internacional. El internamiento debe ser lo más breve posible y estar sujeto a los principios de necesidad y proporcionalidad. En particular, el internamiento de solicitantes debe regularse conforme al artículo 31 de la Convención de Ginebra. Los procedimientos establecidos en el presente Reglamento en relación con una persona internada deben tramitarse con prioridad en el menor plazo de tiempo posible. Por lo que respecta a las garantías generales que rigen el internamiento, así como a las condiciones de internamiento, cuando proceda, los Estados miembros deben aplicar las disposiciones de la Directiva 2013/33/UE también a las personas internadas sobre la base del presente Reglamento.

Artículo 2 Definiciones

A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

- i) «menor»: el nacional de un tercer país o el apátrida menor de 18 años;
- j) «menor no acompañado»: el menor que llega al territorio de los Estados miembros sin ir acompañado de un adulto responsable de él, ya sea legalmente o con arreglo a los usos del Estado miembro de que se trate, y mientras no esté efectivamente al cuidado de tal adulto; este concepto incluye a los menores que quedan sin compañía después de su llegada al territorio de los Estados miembros;
- n) «riesgo de fuga»: la existencia de razones basadas en criterios objetivos definidos por ley que, en un caso concreto, permitan pensar que un solicitante, un nacional de un tercer país

o un apátrida sujeto a un procedimiento de traslado pueda fugarse.

Artículo 28 **Internamiento**

1. Los Estados miembros no podrán internar a una persona por el único motivo de que se encuentre sometida al procedimiento establecido en el presente Reglamento.
2. Cuando exista un riesgo considerable de fuga, los Estados miembros podrán internar a una persona para garantizar el desarrollo de los procedimientos de traslado de conformidad con el presente Reglamento sobre la base de una evaluación individual y únicamente en la medida en que el internamiento sea proporcionado y no puedan aplicarse efectivamente otras medidas menos coercitivas.
3. El internamiento será lo más breve posible y no podrá superar el período de tiempo razonablemente necesario para tramitar, con la debida diligencia, los procedimientos administrativos prescritos hasta que se efectúe el traslado de conformidad con el presente Reglamento. Cuando una persona sea internada con arreglo al presente artículo, el plazo de presentación de una petición de toma a cargo o de readmisión no podrá ser superior a un mes contado a partir del momento en que se presente la solicitud. El Estado miembro que lleve a cabo el procedimiento con arreglo al presente Reglamento pedirá en tales casos una respuesta urgente. Dicha respuesta deberá darse en el plazo de dos semanas a partir del momento en que se reciba la petición. La falta de respuesta en el plazo de dos semanas equivaldrá a la aceptación de la petición e implicará la obligación de hacerse cargo de la persona o de readmitirla, con inclusión de la obligación de adoptar las medidas adecuadas para la llegada. Cuando una persona sea internada con arreglo al presente artículo, el traslado de esa persona del Estado miembro requirente al Estado miembro responsable se efectuará en cuanto sea materialmente posible y a más tardar en el plazo de seis semanas a partir de la fecha de aceptación expresa o tácita de la petición de toma a cargo o de readmisión de la persona interesada o a partir del momento en que el recurso o la revisión ya no tengan efecto suspensivo con arreglo al artículo 27, apartado 3. En consecuencia, seguirán siendo de aplicación los artículos 21, 23, 24 y 29.
4. Por lo que respecta a las condiciones de internamiento y a las garantías aplicables a las personas internadas, a fin de garantizar los procedimientos de traslado al Estado miembro responsable se aplicarán los artículos 9, 10 y 11 de la Directiva 2013/33/UE.

Directiva de retorno 2008/115/CE

Artículo 15 **Internamiento**

1. Salvo que en el caso concreto de que se trate puedan aplicarse con eficacia otras medidas suficientes de carácter menos coercitivo, los Estados miembros podrán mantener internados a los nacionales de terceros países que sean objeto de procedimientos de retorno, únicamente a fin de preparar el retorno o llevar a cabo el proceso de expulsión, especialmente cuando: a) haya riesgo de fuga, o b) el nacional de un tercer país de que se trate evite o dificulte la preparación del retorno o el proceso de expulsión. Cualquier internamiento será lo más corto posible y solo se mantendrá mientras estén en curso y se ejecuten con la debida diligencia los trámites de expulsión.

Artículo 17
Internamiento de menores y familias

1. Los menores no acompañados y las familias con menores solo serán internados como último recurso y ello por el menor tiempo posible.

Apéndice B – Árbol de decisiones

1. ¿EL SOLICITANTE ESTÁ (O ESTUVO EN EL MOMENTO PERTINENTE) INTERNADO?

2. ¿EL SOLICITANTE ES (O ERA EN EL MOMENTO PERTINENTE) SOLICITANTE DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL? SI LA RESPUESTA ES NO, AVANCE AL PASO 8.

3. ¿SE HA ENTREGADO UNA ORDEN DE INTERNAMIENTO POR ESCRITO [ARTÍCULO 9, APARTADO 2, DE LA DCA (TEXTO REFUNDIDO)]?

- ¿La orden de internamiento refleja los motivos de hecho y de derecho en que se basa?

4. ¿CUÁLES SON LOS MOTIVOS DEL INTERNAMIENTO?

5. ¿DICHOS MOTIVOS CORRESPONDEN A UNO O VARIOS DE LOS MOTIVOS DE INTERNAMIENTO ESPECIFICADOS (ARTÍCULO 8, APARTADO 3, DE LA DCA)?

5.1 determinación/verificación de la identidad o la nacionalidad

- ¿El solicitante no ha informado de su identidad o nacionalidad?
- ¿El estado está tomando medidas para determinar/verificar su identidad o nacionalidad?

5.2 determinación de la base de la solicitud

- ¿Por qué es necesario el internamiento para determinar la base de la solicitud?
- ¿Existe riesgo de fuga?
- ¿Sobre la base de qué criterios se evalúa dicho riesgo?

5.3 decisión del derecho a entrar

- ¿Avanzan los procedimientos fronterizos?
- ¿El internamiento ha superado o probablemente supere las cuatro semanas?

5.4 formulación de una petición de protección tras el internamiento en virtud de la Directiva de retorno

- ¿La petición de protección se aludió (no presentó) tras el internamiento en virtud de la Directiva de retorno (el motivo del internamiento inicial es crucial)?
- ¿Antes del internamiento, el solicitante tuvo la oportunidad de acceder al procedimiento de asilo?
- ¿Existen motivos razonables para creer que únicamente se presenta la solicitud para retrasar o frustrar la expulsión?

5.5 seguridad nacional u orden público

- ¿El estado ha demostrado que existe una amenaza?
- ¿El internamiento es necesario y proporcionado en relación con la amenaza?

5.6 Dublín III

- ¿Se ha presentado una solicitud de protección?
- ¿Se ha iniciado el procedimiento de traslado de Dublín III?
- ¿Existe un riesgo considerable de que el solicitante se fugue?
- ¿El Derecho nacional establece criterios objetivos para evaluar el riesgo de fuga de un solicitante?
- ¿Se ha aceptado la petición de toma a cargo?
- ¿Se han respetado los plazos de Dublín III?
- ¿Es posible el traslado?

6. ¿DURANTE CUÁNTO TIEMPO HA ESTADO INTERNADO EL SOLICITANTE Y CUÁL ES LA DURACIÓN PROBABLE DEL INTERNAMIENTO EN EL FUTURO?

- Teniendo en cuenta las razones y motivos de internamiento, ¿se ha internado al solicitante durante el período de tiempo más breve posible?
- ¿El estado está actuando con la diligencia debida (cuando los motivos corresponden a los números 1, 2, 3 y 6 anteriores)?

7. ¿EXISTEN MEDIDAS MENOS COERCITIVAS?

- ¿Qué medidas alternativas se han considerado?

8. CUANDO SE INTERNA AL SOLICITANTE EN VIRTUD DE LA DIRECTIVA DE RETORNO

- ¿Se desarrollan los procedimientos de retorno con la diligencia debida?
- ¿Existe riesgo de fuga?
- ¿El solicitante ha eludido u obstaculizado la preparación del proceso de retorno?
- ¿Se ha internado al solicitante durante el período más breve posible?
- ¿Existen medidas menos coercitivas?

Apéndice C – Metodología

Metodología de la EASO para actividades de desarrollo profesional puestas a disposición de los miembros de organismos jurisdiccionales

Contexto e introducción

El artículo 6 del Reglamento fundacional de la EASO ⁽¹⁷¹⁾ (en lo sucesivo, «el **Reglamento**»), especifica que la Agencia establecerá y desarrollará actividades de formación en las que podrán participar los miembros de los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros. A tal efecto, la EASO aprovechará los conocimientos especializados de las instituciones académicas y otras organizaciones pertinentes, y tendrá en cuenta la cooperación existente de la Unión en este ámbito, respetando plenamente la independencia de los órganos jurisdiccionales nacionales.

Con el fin de ayudar a mejorar las normas de calidad y la armonización de las resoluciones en toda la UE, y de acuerdo con su mandato legal, la EASO ofrece dos componentes principales de ayuda formativa: la elaboración y publicación de materiales de desarrollo profesional, y la organización de actividades de desarrollo profesional. Con la adopción de esta metodología, la EASO pretende describir los procedimientos que se aplicarán en la realización de sus publicaciones de desarrollo profesional.

Con la realización de estas tareas, la EASO se compromete a aplicar los criterios y principios adoptados en 2013 en el ámbito de la cooperación de la EASO con los órganos jurisdiccionales ⁽¹⁷²⁾. La primera versión de esta Metodología se adoptó en 2015 ⁽¹⁷³⁾. Tras consultar con la red EASO de miembros de órganos jurisdiccionales, se ha modificado esta metodología para que refleje mejor los acontecimientos que han ocurrido entre tanto.

Serie de desarrollo profesional

Contenido y alcance: De acuerdo con el mandato legal establecido en el Reglamento y en colaboración con los órganos jurisdiccionales, se determinó que la EASO adopte una **Serie de desarrollo profesional** para miembros de órganos jurisdiccionales (en adelante, la **PDS**) destinada a facilitarles a estos una descripción exhaustiva del Sistema Europeo Común de Asilo (en adelante, el **SECA**). Esta serie constará, entre otras cosas, de distintos **análisis judiciales y compilaciones de jurisprudencia** que irán acompañados de **notas de orientación para los formadores judiciales**. Los primeros explicarán aspectos sustantivos de la materia tratada desde la perspectiva judicial, mientras que las últimas serán herramientas útiles para las personas encargadas de organizar y dirigir talleres de desarrollo profesional.

El contenido detallado de la **PDS**, así como el orden de elaboración de los temas, se determinó por medio de un ejercicio de evaluación de necesidades realizado en colaboración con la red

⁽¹⁷¹⁾ *Reglamento 439/2010/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo*, JO L 132/11 de 29.5.2010 (en lo sucesivo, «el Reglamento»).

⁽¹⁷²⁾ Nota sobre la cooperación de la EASO con los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, 21 de agosto de 2013.

⁽¹⁷³⁾ Metodología de la EASO para actividades de desarrollo profesional puestas a disposición de los miembros de organismos jurisdiccionales adoptada el 29 de octubre de 2015

EASO de órganos jurisdiccionales (en adelante, la **red EASO**), que actualmente comprende los puntos de contacto nacionales de la EASO (PCN), en los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, el Tribunal de Justicia de la UE (TJUE) y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), así como los dos órganos judiciales con los que la EASO mantiene un intercambio formal de cartas: la Asociación Internacional de Jueces en Derecho de Refugiados (en adelante, la AIJDR) y la Asociación de Jueces Europeos de Derecho Administrativo (en adelante, la AEAJ). También se mantendrán consultas, cuando proceda, con otras organizaciones colaboradoras, como el ACNUR, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE (FRA), la Red Europea de Formación Judicial (REFJ) y la Academia de Derecho Europeo (ERA). El resultado de este ejercicio también queda reflejado en el plan de trabajo anual adoptado por la EASO en el marco de sus reuniones de planificación y coordinación. Teniendo en cuenta las necesidades comunicadas por la red EASO, la evolución de la jurisprudencia europea y nacional, el grado de divergencia en la interpretación de las disposiciones pertinentes y las novedades en este campo, se elaborarán materiales de desarrollo profesional conforme a la estructura acordada con las partes interesadas.

Entretanto, se han producido distintos acontecimientos que han dado lugar a la necesidad de volver a evaluar tanto la lista de temas como el orden en el que deberían manejarse. Por ejemplo, se ha comenzado a trabajar (y, en algunos casos, se ha terminado el trabajo) en determinados capítulos [protección subsidiaria, artículo 15, letra c), de la DR, exclusión: artículos 12 y 17 de la DR, finalización de la protección internacional: artículos 11, 14, 16 y 19, Guía práctica judicial sobre información del país de origen]. Además, algunos capítulos que se incluyeron en la lista inicial han quedado al margen para ser concluidos en el marco de un contrato formalizado entre la EASO y AIJDR-Europa, para el suministro de materiales de desarrollo profesional sobre determinadas materias fundamentales: Introducción al Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), Reconocimiento de la protección internacional, Valoración de las pruebas y de la credibilidad en el contexto del Sistema Europeo Común de Asilo, y procedimientos de asilo y el principio de no devolución (*non-refoulement*). Esto se hizo con miras a acelerar el proceso de desarrollo de los materiales y se llevó a cabo con la participación de los miembros de la red EASO. En este contexto, se les brindó la oportunidad de comentar los proyectos de los materiales en desarrollo. En vista de estos acontecimientos, es necesario volver a evaluar esta metodología. A fin de aumentar la predictibilidad de la manera en la que se manejarán los capítulos restantes y a fin de establecer una hoja de ruta más fiable de cara al futuro, se realiza un ejercicio de reevaluación cada año por medio del cual los miembros de la red EASO de miembros de órganos jurisdiccionales, dan su opinión sobre el orden en que deberían elaborarse los capítulos.

Completados hasta la fecha:

- Artículo 15, letra c), de la Directiva de reconocimiento (2011/95/UE) — Análisis judicial; [BG] [DE] [EN] [EL] [ES] [FR] [IT];
- Exclusión: Artículos 12 y 17, de la Directiva de reconocimiento (2011/95/UE) — Análisis judicial; [DE] [EN] [ES] [FR] [IT] [RU];
- Finalización de la protección internacional: Artículos 11, 14, 16 y 19, de la Directiva de reconocimiento (2011/95/UE) — Análisis judicial [BG] [DE] [EN] [EL] [ES] [FR] [IT];
- Guía práctica judicial sobre información del país de origen [DE] [EN] [ES] [FR] [IT];
- Internamiento de solicitantes de protección internacional en el contexto del SECA.

Completados hasta la fecha elaborados por AIJDR-Europa en virtud de un contrato con la EASO:

- Introducción al Sistema Europeo Común de Asilo para órganos jurisdiccionales — Análisis judicial [BG] [DE] [EN] [EL] [ES] [FR] [IT];
- Reconocimiento de la protección internacional (Directiva 2011/95/UE) — Análisis judicial [BG] [DE] [EN] [EL] [ES] [FR] [IT] [RU];
- Valoración de las pruebas y de la credibilidad en el contexto del Sistema Europeo Común de Asilo — Análisis judicial [DE] [EN] [ES] [FR] [IT];
- Procedimientos de asilo y principio de no devolución — Análisis judicial [DE] [EN] [ES] [FR] [IT].

Capítulos que quedan por preparar:

- Vulnerabilidad en asuntos de protección internacional;
- Estándares jurídicos para la acogida de solicitantes de protección internacional, Directiva sobre condiciones de acogida (2013/33/UE);
- El contenido fundamental de la protección internacional, incluido el acceso a los derechos y a un recurso efectivo, así como a los derechos fundamentales.

Participación de expertos

Equipos de redacción: La PDS será elaborada por la EASO en colaboración con la red EASO, mediante la creación de grupos de trabajo específicos (equipos de redacción), encargados de preparar cada tema de la PDS con la excepción de aquellos temas que se elaboren en el marco del contrato formalizado con la AIJDR. Los equipos de redacción estarán integrados por expertos designados a través de la red EASO. De acuerdo con el programa de trabajo de la EASO y el plan concreto adoptado en las reuniones anuales de planificación y coordinación, la EASO lanza convocatorias de expertos para la preparación de cada tema.

Las convocatorias se envían a la **red de la EASO** y en ellas se especifica el ámbito del capítulo que deberá elaborarse, los plazos previstos y el número necesario de expertos. A continuación, se invita a los puntos de contacto nacionales de la EASO a actuar como enlace con los órganos jurisdiccionales nacionales para identificar a los expertos interesados y disponibles para contribuir a la elaboración del capítulo.

Sobre la base de las candidaturas recibidas, la EASO transmite a su red una propuesta para la creación del equipo de redacción. La EASO elaborará esta propuesta de acuerdo con los siguientes criterios:

- 1) Si el número de candidaturas recibido es igual o inferior al número de expertos necesario, se invitará automáticamente a todos ellos a participar en el equipo de redacción.
- 2) Si el número de candidaturas recibidas supera el número de expertos necesario, la EASO procederá a una selección previa motivada de expertos. La selección previa se realizará del siguiente modo:
 - la EASO seleccionará prioritariamente a los expertos que estén disponibles para participar durante todo el proceso, incluidas todas las reuniones de expertos;

- si se presenta más de una candidatura del mismo Estado miembro, la EASO pedirá al punto de contacto que seleccione un experto. De este modo habrá una representación más amplia de los Estados miembros en el grupo;
- a continuación, la EASO propondrá que se dé prioridad a miembros de órganos jurisdiccionales por encima de los asistentes jurídicos y ponentes;
- si las candidaturas siguen siendo superiores al número de expertos necesario, la EASO presentará una propuesta motivada de selección que tenga en cuenta la fecha en que se recibieron las candidaturas (dándose prioridad a las recibidas primero), así como el interés de la EASO por garantizar una amplia representación regional.

Asimismo, la EASO invitará al ACNUR a que designe a un representante para que se incorpore al equipo de redacción.

Grupo consultivo. De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento, la EASO solicitará la colaboración de un grupo consultivo para preparar cada colección de materiales de la Serie de desarrollo profesional (Professional Development Series, PDS), integrado por representantes de organizaciones de la sociedad civil y del sector académico.

Con el fin de crear el grupo consultivo, la EASO publica convocatorias de manifestación de interés dirigidas a los miembros de su Foro Consultivo y otras organizaciones pertinentes, así como otros expertos o académicos recomendados por la red de la EASO.

Teniendo en cuenta los conocimientos especializados y la familiaridad con el ámbito judicial de los expertos y organizaciones que respondan a la convocatoria, así como los criterios de selección de su Foro Consultivo, la EASO hará una propuesta motivada a su red en la que confirmará finalmente la composición del grupo correspondiente a cada tema.

Se invitará a la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) a unirse al grupo consultivo.

Desarrollo de la PDS

Fase de preparación. Antes de iniciar el proceso de redacción, la EASO preparará un conjunto de materiales, que incluirá, como mínimo:

- 1) Una bibliografía con recursos y documentación pertinentes sobre el tema.
- 2) Una recopilación de la jurisprudencia europea y nacional sobre el tema de la publicación en un documento aparte: la recopilación de jurisprudencia de la PDS.

Junto con la red de la EASO de miembros de órganos jurisdiccionales ⁽¹⁷⁴⁾, el grupo consultivo desempeñará un papel importante en la fase de preparación. A tal fin, la EASO comunicará al grupo consultivo y a la red de la EASO, el alcance del tema y les remitirá un borrador de los materiales de preparación, junto con una invitación para que presenten la información adicional que consideren pertinente. Esta información se reflejará en los materiales que a continuación se transmitirán al equipo de redacción correspondiente.

⁽¹⁷⁴⁾ También se consultará con el ACNUR.

Proceso de redacción. La EASO organizará al menos dos reuniones de trabajo (pero quizá más si es necesario) para elaborar cada colección de PDS EASO. Durante la primera de ellas, el equipo de redacción:

- designará al coordinador o coordinadores del proceso de redacción,
- desarrollará la estructura del capítulo y adoptará el método de trabajo,
- distribuirá las tareas del proceso de redacción, y
- elaborará una descripción básica del contenido del capítulo.

Bajo la dirección de su coordinador, y en estrecha colaboración con la EASO, el equipo procederá a elaborar un borrador preliminar del capítulo de que se trate.

Durante la segunda reunión, el grupo:

- examinará el borrador preliminar y llegará a un acuerdo sobre su contenido,
- velará por la coherencia de todas las partes y contribuciones al borrador, y
- examinará el borrador desde una perspectiva didáctica.

El grupo podrá proponer a la EASO, en caso de necesidad, la organización de otras reuniones para el desarrollo ulterior del borrador. Una vez finalizado, el borrador se transmitirá a la EASO.

Examen de calidad. La EASO transmitirá el primer borrador elaborado por el equipo de redacción a la red de la EASO, al ACNUR y a los participantes en el proceso de consulta, a los que invitará a examinar estos materiales a fin de ayudar al grupo de trabajo a mejorar la calidad de la versión definitiva.

Todas las sugerencias recibidas se transmitirán al coordinador del equipo de redacción, quien colaborará con el equipo para examinarlas y elaborar una versión definitiva. O bien, el coordinador podrá proponer que se organice otra reunión para examinar las sugerencias cuando estas sean sumamente extensas o afecten de forma considerable la estructura y contenido del capítulo.

A continuación, el coordinador transmitirá el capítulo a la EASO, en nombre del equipo de redacción.

Proceso de actualización. La EASO contratará a un proveedor de servicios con capacidad para realizar un examen periódico del carácter judicial de la PDS existente y recomendar las actualizaciones que deban realizarse cuando sea necesario, teniendo en la debida consideración el carácter especializado de la información y la necesidad de garantizar el máximo respeto a la independencia de los órganos jurisdiccionales nacionales.

Aplicación de la PDS

En colaboración con los miembros de la red de la EASO y la REFJ, la EASO promoverá el uso de la PDS por los órganos de jurisdicción y las instituciones de formación de ámbito nacional. El apoyo de la EASO en este sentido incluirá:

Nota de orientación para formadores judiciales. La nota de orientación servirá como herramienta de referencia práctica para los formadores judiciales, y prestará asistencia en la organización e impartición de los talleres prácticos sobre la PDS. De acuerdo con el mismo procedimiento descrito para la elaboración de los distintos capítulos que componen la PDS, la EASO creará un equipo de redacción para elaborar la nota de orientación para formadores judiciales. Es práctica consolidada que este equipo de redacción pueda incorporar a uno o varios miembros del equipo responsable de la redacción del análisis judicial en el que se basará la nota de orientación.

Talleres para formadores judiciales nacionales. Por otra parte, tras la elaboración de cada capítulo de la PDS, la EASO organizará talleres para formadores judiciales en los que se presentará una sinopsis exhaustiva del capítulo, así como de la metodología propuesta para organizar los talleres a escala nacional.

- **Nombramiento de los formadores judiciales nacionales y preparación del taller.** La EASO solicitará la ayuda de, al menos, dos miembros del equipo de redacción para contribuir a la preparación e impartición del taller. La EASO seleccionará a los formadores judiciales a través de la reserva de formadores judiciales de la red de la EASO, teniendo en cuenta las propuestas del comité de selección.
- **Selección de los participantes.** La EASO envía una invitación a la red de la EASO para identificar un determinado número de posibles formadores judiciales con conocimientos específicos en la materia, que estén interesados y disponibles para organizar los talleres sobre la PDS a escala nacional. Si el número de candidaturas es superior al indicado en la invitación, la EASO hará una selección que dé prioridad a una amplia representación geográfica y procederá a seleccionar a aquellos formadores judiciales que tengan más probabilidades de facilitar la aplicación de la PDS a escala nacional. La EASO podrá estudiar la posibilidad de organizar otros talleres para formadores judiciales en la medida que sea necesario y de acuerdo con el programa de trabajo y el plan anual de trabajo adoptados en el marco de sus reuniones de planificación y coordinación.
- Cada vez que se desarrolle un conjunto de materiales sobre un tema nuevo, la EASO organizará un **taller piloto de desarrollo profesional** sobre el tema en el que se basará la finalización de la **nota orientativa de los formadores judiciales** pertinente antes de considerarse definitiva y ponerse a disposición.

Talleres nacionales. La EASO promoverá la organización de talleres a escala nacional, en estrecha colaboración con la red de la EASO y las instituciones de formación judicial pertinentes de ámbito nacional. Para ello, la EASO también promoverá la participación de los miembros de órganos jurisdiccionales que hayan contribuido a la elaboración de la PDS o participado en los talleres para formadores judiciales de la PDS.

Talleres avanzados de la EASO

Asimismo, la EASO impartirá un taller anual avanzado sobre determinados aspectos del SECA con el fin de promover la cooperación en la práctica y un diálogo judicial entre los miembros

de los órganos jurisdiccionales. La EASO organizará además eventos de alto nivel con periodicidad bianual en colaboración con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y asociaciones judiciales.

Identificación de las materias pertinentes. Los talleres avanzados de la EASO se centrarán en las materias que presenten un alto nivel de divergencia en la interpretación a nivel nacional o en aquellas materias en que la red de la EASO considere que la evolución de la jurisprudencia es importante. En el marco de sus reuniones anuales de planificación y coordinación, la EASO invitará a la red de la EASO, así como al ACNUR y a los miembros del grupo consultivo, a presentar sugerencias sobre posibles materias de interés. Basándose en estas sugerencias, la EASO hará una propuesta a la red de la EASO, la cual tomará la decisión definitiva acerca de la temática que se deberá tratar en el siguiente taller. Cuando proceda, los talleres serán el punto de partida para elaborar un capítulo especializado dentro de la PDS.

Metodología. Para preparar los talleres, la EASO solicitará la ayuda de la red de la EASO, que contribuirá a la elaboración de la metodología para los talleres (por ejemplo, debates sobre casos, audiencias judiciales hipotéticas, etc.) y la preparación de los materiales. La metodología utilizada determinará el número máximo de participantes en cada taller.

Participación en los talleres avanzados de la EASO. Basándose en esta metodología y previa consulta a las asociaciones judiciales, la EASO determinará el número máximo de participantes en cada taller. A los talleres podrán asistir los miembros de órganos jurisdiccionales europeos y nacionales, así como de la red de la EASO, incluida la REFJ, la FRA y el ACNUR.

Antes de la organización de cada taller, la EASO enviará una invitación pública a la red de órganos jurisdiccionales de la EASO y a las organizaciones antes mencionadas, en la que indicará el tema principal del taller, la metodología, el número máximo de participantes y el plazo de inscripción. La lista de participantes deberá garantizar una buena representación de los miembros de los órganos jurisdiccionales y dar prioridad a la primera solicitud de inscripción recibida desde cada Estado miembro.

Seguimiento y evaluación

En la realización de sus actividades, la EASO promoverá un diálogo franco y transparente con la red de la EASO, con los miembros de los distintos órganos jurisdiccionales, con el ACNUR, con los miembros del grupo consultivo y con las personas que participen en sus actividades, a quienes invitará a presentar sus puntos de vista o sugerencias con el fin de mejorar la calidad de dichas actividades.

Por otra parte, la EASO elaborará cuestionarios de evaluación que distribuirá en sus actividades de desarrollo profesional. La EASO incorporará directamente las propuestas de mejora de poca envergadura e informará a la red de la EASO sobre la evaluación general de sus actividades en el marco de sus reuniones anuales de planificación y coordinación.

La EASO también presentará cada año a la red de la EASO un resumen de sus actividades, así como de las propuestas de mejora recibidas, que se debatirán en las reuniones anuales de planificación y coordinación.

Principios de aplicación

- En sus actividades de desarrollo profesional, la EASO tendrá en cuenta sus obligaciones en materia de rendición de cuentas y los principios aplicables al gasto público.
- La EASO y los órganos jurisdiccionales de la UE+ asumirán conjuntamente la responsabilidad de la Serie de desarrollo profesional. Ambos socios deberán intentar llegar a un acuerdo sobre el contenido de cada uno de sus capítulos a fin de garantizar los «*auspicios judiciales*» del producto final.
- El capítulo resultante será parte de la PDS, incluidos los derechos de autor y todos los demás derechos afines. Así pues, la EASO lo actualizará cuando sea necesario y propiciará la plena participación de los órganos jurisdiccionales de la UE+.
- Todas las decisiones relativas a la aplicación de la PDS y la selección de expertos se tomarán de común acuerdo por todos los socios.

La redacción, adopción y aplicación de la PDS se llevará a cabo de acuerdo con la metodología para las actividades de desarrollo profesional disponibles para los miembros de órganos jurisdiccionales.

Gran Puerto de La Valeta, Malta, 18 de enero de 2018

Apéndice D – Bibliografía seleccionada

British Institute of International and Comparative Law, *Immigration Detention and the Rule of Law: Safeguarding Principles*, 2013.

Consejo de Europa: Comité de Ministros, *Recommendation Rec(2003) 5 of the Committee of Ministers to Member States on Measures of Detention of Asylum Seekers*, 16 de abril de 2003, Rec(2003)5.

EASO, *An Introduction to the Common European Asylum System for courts and tribunals – Judicial analysis*, 2016.

EASO, *Asylum procedures and the principle of non-refoulement – Judicial analysis*, 2018.

EASO, *Practical Guide on age assessment*, 2018.

EASO y Frontex, *Guía práctica: Acceso al procedimiento de asilo*, 2016.

Instituto Europeo de Derecho, *Detention of Asylum Seekers and Irregular Migrants and the Rule of Law: Checklists and European Standards*, 2017.

Comisión Europea, *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la política de retorno de la UE*, 28 de marzo de 2014, COM(2014) 199 final.

Comisión Europea, *Explicación detallada de la propuesta modificada que acompaña al documento Propuesta modificada de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto de protección internacional (Refundición)*, 1 de junio de 2011, COM(2011) 319 final.

Consejo Europeo sobre Refugiados y Asilados, *An examination of the Reception Conditions Directive and its recast in light of Article 41 and 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, diciembre de 2013.

Red Europea de Migración, *The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies*, 2014.

Parlamento Europeo, *Impact de la jurisprudence de la CEJ et de la CEDH en matière d'asile et d'immigration*, 2012.

Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión, *Alternatives to detention for asylum seekers and people in return procedures*, 2015

Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *European legal and policy framework on immigration detention of children*, 2017.

Global Detention Project, disponible en: <https://www.globaldetentionproject.org/>

Coalición Internacional contra la Detención, *Alternatives to Detention in Greece*, n.d., <https://idcoalition.org/es/alternatives-to-detention-in-greece/>

Odysseus Academic Network, *Alternatives to Immigration and Asylum Detention in the EU – Time for implementation* (Odysseus Network 2015).

Sampson R. y Grant M., *Global Trends in Immigration Detention and Alternatives to Detention: Practical, Political and Symbolic Rationales*, *Journal on Migration and Human Security* (2013) volumen 1, número 3.

ACNUR y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), *Mesa Redonda Global sobre alternativas a la detención de solicitantes de asilo, refugiados, migrantes y apátridas: resumen de conclusiones* (Resumen de conclusiones de la Mesa Redonda Global), mayo de 2011.

ACNUR, *Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)*, octubre de 2010, regla 42.

ACNUR, *Artículo 31 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados*, 2017.

ACNUR, *Detention of Refugees and Asylum-Seekers*, 13 de octubre de 1986, n.º 44.

ACNUR, *Mesa Redonda Global sobre alternativas a la detención de solicitantes de asilo, refugiados, migrantes y apátridas: resumen de conclusiones*, julio de 2011.

ACNUR, *Directrices sobre los criterios y estándares aplicables a la detención de solicitantes de asilo y las alternativas a la detención*, 2012.

ACNUR, *Option Paper no 1: Options for governments on care arrangements and alternatives to detention for children and families*, 2015.

ACNUR, *Option Paper no 2: Options for governments on open reception and alternatives to detention*, 2015.

ACNUR, *Posición de ACNUR respecto a la detención de niños refugiados y migrantes en el contexto migratorio*, 2017.

Ponerse en contacto con la Unión Europea

En persona

En la Unión Europea existen cientos de centros de información Europe Direct. Puede encontrar la dirección del centro más cercano en: https://europa.eu/european-union/contact_es

Por teléfono o por correo electrónico

Europe Direct es un servicio que responde a sus preguntas sobre la Unión Europea. Puede acceder a este servicio:

- marcando el número de teléfono gratuito: 00 800 6 7 8 9 10 11 (algunos operadores pueden cobrar por las llamadas);
- marcando el siguiente número de teléfono: +32 22999696; o
- por correo electrónico: https://europa.eu/european-union/contact_es

Buscar información sobre la Unión Europea

En línea

Puede encontrar información sobre la Unión Europea en todas las lenguas oficiales de la Unión en el sitio web Europa: https://europa.eu/european-union/index_es

Publicaciones de la Unión Europea

Puede descargar o solicitar publicaciones gratuitas y de pago de la Unión Europea en:

<https://publications.europa.eu/es/publications>

Si desea obtener varios ejemplares de las publicaciones gratuitas, póngase en contacto con Europe Direct o su centro de información local (https://europa.eu/european-union/contact_es).

Derecho de la Unión y documentos conexos

Para acceder a la información jurídica de la Unión Europea, incluido todo el Derecho de la Unión desde 1952 en todas las versiones lingüísticas oficiales, puede consultar el sitio web EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>

Datos abiertos de la Unión Europea

El portal de datos abiertos de la Unión Europea (<http://data.europa.eu/euodp/es>) permite acceder a conjuntos de datos de la Unión. Los datos pueden descargarse y reutilizarse gratuitamente con fines comerciales o no comerciales.



Oficina de Publicaciones
de la Unión Europea