



MINISTERIO
DE JUSTICIA

ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE CONSTITUCIONAL Y
DERECHOS HUMANOS

ÁREA DE DERECHOS HUMANOS

Traducción realizada por M^a Carmen Punzano Ferrer, siendo tutora la profesora Leyre Burguera Ameave, en virtud del Convenio suscrito por la Universidad Nacional de Educación a Distancia, el Ministerio de Justicia y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)

El TEDH y el Ministerio de Justicia no se hacen responsables del contenido o calidad de la presente traducción

GRAN SALA

ASUNTO TARAKHEL c. SUIZA

(Demanda n^o 29217/12)

SENTENCIA

ESTRASBURGO

4 de noviembre de 2014

Esta sentencia es firme, pero podría sufrir modificaciones de estilo.

En el asunto Tarakhel c. Suiza,

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, reunido en Gran Sala compuesta por:

Dean Spielmann, *presidente*,
Josep Casadevall,
Guido Raimondi,
Mark Villiger,
Isabelle Berro-Lefèvre,
András Sajó,
Ledi Bianku,
Nona Tsotsoria,
Işıl Karakaş,
Nebojša Vučinić,
Julia Laffranque,
Linos-Alexandre Sicilianos,
Helen Keller,
André Potocki,
Paul Lemmens,
Helena Jäderblom,
Paul Mahoney, *jueces*,

y Lawrence Early, *jurisconsulto*,

Tras deliberar a puerta cerrada el 12 de febrero y el 10 de septiembre de 2014,

Dicta la siguiente sentencia, adoptada en esa misma fecha:

PROCEDIMIENTO

1. El asunto tiene su origen en una demanda (nº 29217/12) contra la Confederación Helvética, interpuesta ante el Tribunal el 10 de mayo de 2012, en virtud del artículo 34 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales («el Convenio»), por ocho ciudadanos afganos (colectivamente, «los demandantes»): D. Golajan Tarakhel («el primer demandante»), nacido en 1971, su esposa D.^a Maryam Habibi («la segunda demandante»), nacida en 1981, y sus seis hijos, menores de edad, Arezoo, nacida en 1999, Mohammad, nacido en 2001, Nazanin, nacida en 2003, Shiba, nacida en 2005, Zeynab, nacida en 2008, y Amir Hassan, nacido en 2012, residentes todos ellos en Lausana.

2. Ha representado a los demandantes D.^a Chloé Bregnard Ecoffey, en nombre del Servicio de Asistencia Jurídica a Exiliados (*Service d'Aide Juridique aux Exilés* – SAJE). Ha representado al Gobierno suizo («el Gobierno») su agente, D. Frank Schürmann, jefe de la sección de protección internacional de derechos humanos de la Oficina Federal de Justicia.

3. Al amparo de los artículos 3 y 8 del Convenio, los demandantes alegaron principalmente que, en caso de ser trasladados de vuelta a Italia se verían expuestos a tratos inhumanos y degradantes a causa del riesgo de que no se les proporcionase alojamiento, o bien se les alojase en condiciones inhumanas y degradantes. Afirmaban que la causa del riesgo radicaba en la ausencia de garantías individuales si se hiciera cargo de ellos Italia, considerando las deficiencias sistémicas en la organización de acogida de personas solicitantes de asilo en dicho país.

En virtud de los artículos 13 y 3 del Convenio, los demandantes alegaron además que las autoridades suizas no habían atendido suficientemente a sus circunstancias personales, y no habían tenido en cuenta su situación familiar.

4. La demanda se trasladó al Gobierno el 25 de junio de 2012.

5. El 24 de septiembre de 2013, la Sala a la que se había atribuido la demanda, compuesta Guido Raimondi, Danutė Jočienė, Peer Lorenzen, András Sajó, Işıl Karakaş, Nebojša Vučinić y Helen Keller, jueces, y Stanley Naismith, Secretario de Sección, adoptó la decisión de inhibirse en favor de la Gran Sala, sin que ninguna de las partes, al ser consultada al respecto, manifestara su oposición a la inhibitoria (artículo 30 del Convenio y artículo 72 del Reglamento de Procedimiento del TEDH, «el Reglamento»). La composición de la Gran Sala se aprobó de conformidad con el artículo 26 §§ 4 and 5 del convenio y el artículo 24 del Reglamento. En las deliberaciones finales, Paul Lemmens y Nona Tsotsoria, jueces suplentes, sustituyeron a Ineta Ziemele y Peer Lorenzen, que no pudieron continuar el examen del caso (artículo 24 § 3 del Reglamento).

6. Tanto los demandantes como el Gobierno presentaron por escrito alegaciones relativas a la admisibilidad y las cuestiones de fondo de la demanda (artículo 59 § 1 del Reglamento). También presentaron alegaciones los Gobiernos italiano, holandés, sueco, noruego y británico, así como la organización Defensa de Niñas y Niños (Defence for Children), el Centro de Asesoramiento sobre Derechos Individuales en Europa (Centre for Advice on Individual Rights in Europe -«el Centro AIRE»-), el Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados (European Council on Refugees and Exiles, «ECRE») y Amnistía Internacional, a los que el presidente del tribunal autorizó a intervenir en el procedimiento escrito (artículo 36 § 2 del Convenio y artículo 44 § 3 del Reglamento). El gobierno italiano fue invitado además a participar en el procedimiento oral.

7. Se celebró una vista pública en el Palacio de los Derechos del Hombre (Human Rights Building), Estrasburgo, el 12 de febrero de 2014 (artículo 59 § 3 del Reglamento).

Comparecieron ante el tribunal:

(a) *por parte del Gobierno*

D. F. SCHÜRMANN, jefe de la unidad de protección internacional de los derechos humanos, Oficina Federal de Justicia, Policía Federal y Departamento de Justicia, *Agente*,
 D. B. DUBEY, jefe suplente de la Unidad de Derecho Europeo y Coordinación Schengen/Dublín, Oficina Federal de Justicia, Policía Federal y Departamento de Justicia, *Asesor*,
 D.^a D. STEIGER LEUBA, consejera técnica, sección internacional de protección de los derechos humanos, Oficina Federal de Justicia, Policía Federal y Departamento de Justicia, *Asesora*,
 D. J. HORN, jefe suplente de división, División de Dublín, Oficina Federal de Migración, Policía Federal y Departamento de Justicia, *Asesor*,
 D.^a V. HOFER, oficial de enlace «de Dublín» con el Ministerio del Interior italiano, Oficina Federal de Migración, Policía Federal y Departamento de Justicia, *Asesora*;

(b) *por parte de los demandantes*

D.^a C. BREGNARD ECOFFEY, jefe de SAJE, *Asesora*,
 D.^a K. POVLAKE, *Consejera*;

(c) *por el Gobierno italiano (tercero interviniente)*

D.^a P. ACCARDO, *Coagente*,
 D. G. MAURO PELLEGRINI, *Coagente*.

El tribunal escuchó las declaraciones de los señores Schürmann y Horni, de las señoras Bregnard Ecoffey, Povlakic y Accardo, y sus respuestas a las preguntas planteadas por los jueces.

ANTECEDENTES DE HECHO

I. LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO

8. Los hechos del caso pueden resumirse como se expone a continuación.

9. En fecha indeterminada el primer demandante viajó de Afganistán a Paquistán, donde conoció a la segunda demandante y contrajo matrimonio con ella. Posteriormente la pareja se trasladó a Irán, donde residió durante quince años.

10. En fecha indeterminada el matrimonio y sus hijos viajaron de Irán a Turquía, y desde allí tomaron un barco rumbo a Italia. Según las averiguaciones de la policía italiana y los formularios de identificación adjuntos a las alegaciones del Gobierno italiano, los demandantes (el

matrimonio y sus cinco hijos mayores) arribaron a la costa de Calabria el 16 de julio de 2011, e inmediatamente se les sometió al procedimiento de identificación EURODAC (toma de fotografías y de huellas dactilares), tras haber presentado una identidad falsa. El mismo día se instaló al matrimonio y a los cinco niños en unas instalaciones de acogida proporcionadas por las autoridades locales de Stignano (provincia de Reggio Calabria), donde permanecieron hasta el 26 de julio de 2011. En esa fecha se les trasladó al Centro de Acogida para Solicitantes de Asilo (*Centro di Accoglienza per Richiedenti Asilo*, «CARA») de Bari, en la región de Puglia, una vez determinada su verdadera identidad.

11. Según los demandantes, las condiciones de habitabilidad del centro eran deficientes, en particular debido a la falta de instalaciones sanitarias adecuadas, la falta de privacidad y el clima de violencia imperante entre los ocupantes.

12. El 28 de julio de 2011 los demandantes abandonaron el CARA de Bari sin autorización. A continuación viajaron a Austria, donde nuevamente se les registró en el sistema EURODAC el 30 de julio de 2011. Presentaron una solicitud de asilo en Austria, que fue denegada. El 1 de agosto de 2011 Austria envió una petición de toma a cargo relativa a los demandantes a las autoridades italianas, quienes el 17 de agosto de 2011 aceptaron formalmente la petición. En fecha indeterminada los demandantes viajaron a Suiza. El 14 de noviembre de 2011 las autoridades austríacas comunicaron a sus homólogas italianas la cancelación del traslado por imposibilidad de localizar a los demandantes.

13. El 3 de noviembre de 2011 los demandantes solicitaron asilo en Suiza.

14. El 15 de noviembre de 2011 la Oficina Federal de Migración («la FMO») entrevistó a los demandantes, que afirmaron que las condiciones de vida en Italia eran difíciles y que al primer demandante le sería imposible encontrar empleo allí.

15. El 22 de noviembre de 2011 la FMO requirió a las autoridades italianas para que se hicieran cargo de los demandantes. En sus respectivas alegaciones, los Gobiernos suizo e italiano estuvieron de acuerdo en que la petición había sido aceptada por Italia por silencio administrativo.

16. En su resolución de 24 de enero de 2012, la FMO denegó la solicitud de asilo de los demandantes y emitió una orden para su traslado a Italia. La autoridad administrativa consideró que «las difíciles condiciones de vida en Italia no suponen la inejecutabilidad de la orden de traslado», que «en consecuencia corresponde a las autoridades italianas proporcionar asistencia a los solicitantes» y que las «autoridades suizas carecen de competencia para asumir las funciones de las autoridades italianas». Sobre la base de estas consideraciones, concluía que «el expediente no contiene elementos específicos que revelen la existencia de riesgo para las vidas de los solicitantes en caso de retornar a Italia».

17. El 2 de febrero de 2012 los demandantes apelaron al Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo. Fundamentaron su apelación en que las condiciones de acogida de personas solicitantes de asilo en Italia constituían una vulneración del artículo 3 del Convenio, y en que las autoridades federales no habían atendido suficientemente sus quejas a este respecto.

18. En su sentencia de fecha 9 de febrero de 2012, el Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo desestimó la apelación, confirmando la decisión de la FMO en su totalidad. El tribunal consideró que «si bien existen deficiencias en la acogida y en el sistema de asistencia social, y no siempre es posible que las autoridades u organizaciones benéficas privadas se hagan cargo de los solicitantes de asilo», el expediente no contenía pruebas que permitiesen «refutar la presunción de que Italia cumpla sus obligaciones de conformidad con el Derecho público internacional». Haciendo referencia más específicamente a la conducta de los demandantes, sostuvo que «al decidir viajar a Suiza no dieron a las autoridades italianas la oportunidad de asumir sus obligaciones respecto a la situación [de los demandantes]».

19. El 13 de marzo de 2012 los demandantes interpusieron un recurso ante la FMO para que se reabriese el procedimiento y se les concediese asilo en suiza. Alegaron que su situación personal no había sido examinada en detalle. La FMO trasladó el recurso al Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo, que lo recalificó como «recurso de revisión» de la sentencia de fecha 9 de febrero de 2012 y lo desestimó en sentencia de fecha 21 de marzo de 2012, fundamentándose en que los demandantes no habían presentado nuevas alegaciones de las que no hubiesen podido valerse durante el procedimiento ordinario. Los demandantes habían basado su recurso principalmente en un relato más detallado de su estancia en Italia y en el hecho de que ahora sus hijos asistían al colegio en Suiza.

20. Mediante carta de fecha 10 de mayo de 2012 que se recibió en la Secretaría el 15 de mayo, los demandantes interpusieron una demanda ante este Tribunal y solicitaron una medida provisional para que el Gobierno suizo no los expulsase a Italia durante el curso del procedimiento.

21. Mediante fax de fecha 18 de mayo de 2012, la Secretaría comunicó al agente del Gobierno suizo que el Presidente de la Sección a la que había sido atribuido el asunto había decidido indicar al Gobierno suizo, de conformidad con el artículo 39 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal, que los demandantes no debían ser expulsados a Italia durante el curso del procedimiento ante el tribunal.

II. LEGISLACIÓN NACIONAL APLICABLE

A. Ley Federal de Asilo de 26 de junio de 1998, en su versión en vigor en el momento de los hechos

22. El contenido de las disposiciones aplicables de la Ley Federal de Asilo de 26 de junio de 1998 es el siguiente:

Artículo 29 Entrevista sobre los motivos de solicitud de asilo

«1. La Oficina entrevistará a las personas solicitantes de asilo acerca de los motivos por los que solicitan asilo

- a. en el centro de registro; o bien
- b. en un plazo de veinte días a contar a partir de la resolución de atribuir la solicitud a un cantón.

1bis. En caso necesario, se convocará a un intérprete.

2. Las personas solicitantes de asilo podrán estar acompañados por un representante y un intérprete de su elección, que no sean a su vez solicitantes de asilo.

3. Se levantará acta de la entrevista, que será firmada por los presentes en la entrevista exceptuando al representante de las organizaciones benéficas.

4. La Oficina podrá encomendar la realización de las entrevistas a las propias autoridades cantonales si ello acelerara significativamente el proceso. Serán de aplicación los apartados 1 a 3».

Artículo 34 Resolución de inadmisión en ausencia de riesgo de persecución en el otro Estado

«1. Si la persona solicitante de asilo procede de un país en el que no corre riesgo de ser perseguida en el sentido del artículo 6a(2)(a), la Oficina inadmitirá la solicitud salvo que existan indicios de persecución.

2. Por regla general, la Oficina inadmitirá solicitudes de asilo de solicitantes

a. que puedan retornar a un tercer país seguro en el sentido del artículo 6a(2)(b) en el que haya residido previamente;

b. que puedan retornar a un tercer país en el que hayan residido previamente y que, en el caso en cuestión, respete el principio de no devolución (*non-refoulement*) al que se refiere el artículo 5(1);

c. que puedan continuar su viaje a un tercer país que ya les haya concedido un visado y en el que puedan solicitar protección;

d. que puedan viajar a un tercer país con competencia, en virtud de un acuerdo internacional, para llevar a cabo los procedimientos de asilo y traslado;

e. que puedan continuar su viaje a un tercer país en el que tengan parientes cercanos u otras personas con las que les unan estrechos vínculos.

3. No serán de aplicación las subsecciones 2(a), (b), (c) y (e) cuando

a. residan en Suiza parientes cercanos de la persona solicitante de asilo u otras personas con las que le unan estrechos vínculos;

b. la persona solicitante de asilo sea manifiestamente acreedora del estatuto de refugiado en el sentido del artículo 3;

c. la Oficina posea información que indique que el tercer país no ofrece protección efectiva con respecto al principio de no devolución (*non-refoulement*) al que se refiere el artículo 5(1)».

Artículo 42 Residencia durante el procedimiento de asilo

«Cualquier persona que presente una solicitud de asilo en Suiza podrá permanecer en el país hasta la resolución del procedimiento».

Artículo 105 Recursos contra las resoluciones de la Oficina

«Los recursos contra las resoluciones de la Oficina se registrarán por la Ley del Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo de 17 de junio de 2005».

Artículo 107a Procedimiento de Dublín

«Los recursos contra las resoluciones de inadmisión de las solicitudes de asilo presentados por solicitantes que puedan viajar a otro país con competencia, en virtud de un tratado internacional, para llevar a cabo el procedimiento de asilo y traslado, no tendrán efectos suspensivos. La persona solicitante de asilo afectada podrá solicitar el otorgamiento de efecto suspensivo hasta la resolución del recurso. El Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo dictará un auto en un plazo de cinco días a contar desde la presentación de la solicitud. Si no se hubiese otorgado efecto suspensivo dentro de ese plazo, se podrá ejecutar la orden de traslado».

B. Ordenanza de Asilo 1 de 11 de agosto de 1999 relativa al procedimiento (Ordenanza de Asilo 1, OA 1) en su versión en vigor en el momento de los hechos

23. El artículo aplicable de la Ordenanza de Asilo 1 de 11 de agosto de 1999 relativa al procedimiento preveía:

Artículo 29a Apreciación de competencia de conformidad con el Reglamento de Dublín (Artículo 34(2)(d), Ley de Asilo)

«¹ La FMO apreciará la competencia para tramitar una solicitud de asilo de conformidad con los criterios establecidos en el Reglamento (CE) n° 343/2003.

² Si de esta apreciación resultase que es otro Estado el responsable de tramitar la solicitud de asilo, la FMO emitirá una resolución inhibiéndose de examinar la solicitud una vez que el Estado al que se haya requerido haya acordado tomar a su cargo o readmitir al la persona solicitante de asilo.

³ La FMO podría también, por razones humanitarias, tramitar la solicitud incluso si de la apreciación resultara que es otro el Estado competente.

⁴ El procedimiento de toma a cargo o readmisión del solicitante de asilo deberá ser llevado a cabo por el Estado competente de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1560/2003».

C. Ley del Tribunal Federal de 17 de junio de 2005

24. El contenido de la disposición aplicable de la Ley del Tribunal Federal de 17 de junio de 2015 es el siguiente:

Artículo 123 Otros motivos

«[...]

² También se podrá presentar un recurso de revisión

[...]

a. en asuntos de Derecho civil y administrativo, cuando el demandante descubra con posterioridad hechos relevantes o pruebas concluyentes de los que no hubiera podido valerse en el procedimiento previo, exceptuando hechos o pruebas posteriores a la sentencia; [...]»

D. Ley del Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo de 17 de junio de 2005

25. El contenido del artículo aplicable de la Ley del Tribunal Federal de 17 de junio de 2005 es el siguiente:

Artículo 45 Principio

«Los artículos 121 a 128 de la Ley del Tribunal Federal de 17 de junio de 2005 se aplicarán, por analogía, a la revisión de sentencias del Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo».

E. Jurisprudencia aplicable del Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo

26. El Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo, que conoce en última instancia de las cuestiones de asilo, ha dejado sin efecto o ha condicionado órdenes de expulsión porque las personas afectadas pertenecían a la categoría de «personas vulnerables». Lo ha hecho, en particular, en las situaciones siguientes:

(i) una persona considerada vulnerable por tratarse de una mujer joven no acompañada (D-4267/2007 de 30 de agosto de 2007);

(ii) un hombre de edad avanzada con problemas de salud graves y debilitantes (E-6557/2009 de 23 de octubre de 2009);

(iii) un varón joven carente de cualquier red social o familiar en Somalilandia (E-2157/2011 de 18 de noviembre de 2011);

(iv) una persona considerada vulnerable debido a sus necesidades médicas y sociales específicas, considerando su estado psicológico y el hecho de que tenía un niño pequeño a su cargo (E-188/2012 de 31 de enero de 2012);

(v) mujeres, y en particular mujeres solteras y viudas, de determinadas regiones o determinados países (E-3568/2012 de 1 de mayo de 2013).

27. En tres sentencias (E-5194/2012 de 15 de febrero de 2013, E-1341/2012 de 2 de mayo de 2012 y D-1689/2012 de 24 de abril de 2012), el Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo reconoció que las condiciones de internamiento en Malta, un Estado perteneciente al sistema «de Dublín» podían ser problemáticas, en particular para personas acompañadas de niñas o niños. En otro asunto (E-1574/2011 de 18 de octubre de 2013), relativo al traslado a Italia de una familia somalí con tres niños pequeños, consideró que Suiza debía aplicar la «cláusula de soberanía» (véase apartado 32 posterior) prevista por el Reglamento de Dublín (véase apartado 29 posterior), que permite a los Estados suspender la expulsión por razones humanitarias, a causa de las condiciones en las que se harían cargo de los demandantes en Italia, que se estimaron inadecuadas, y del estado de salud de los progenitores.

III. LEGISLACIÓN APLICABLE DE LA UNIÓN EUROPEA

28. Las disposiciones aplicables de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea prevén:

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 18

Derecho de asilo

«Se garantiza el derecho de asilo dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y del Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y de conformidad con el Tratado de la Unión Europea».

Artículo 19

Protección en caso de devolución, expulsión y extradición

«1. Se prohíben las expulsiones colectivas.

2. Nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes».

Artículo 24

Derechos del niño

«1. Los niños tienen derecho a la protección y a los cuidados necesarios para su bienestar. Podrán expresar su opinión libremente. Ésta será tomada en cuenta para los asuntos que les afecten, en función de su edad y madurez.

2. En todos los actos relativos a los niños llevados a cabo por autoridades públicas o instituciones privadas, el interés superior del niño constituirá una consideración primordial.

3. Todo niño tiene derecho a mantener de forma periódica relaciones personales y contactos directos con su padre y con su madre, salvo si ello es contrario a sus intereses».

29. Los instrumentos aplicables del derecho derivado de la Unión Europea se expusieron en la sentencia del Tribunal en el asunto *M.S.S. c. Bélgica y Grecia* ([GC], nº 30696/09, §§ 57-86, TEDH 2011), que remite en particular a:

- La Directiva del Consejo 2003/9/CE de 27 de enero de 2003, por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros («la Directiva de Acogida»);

- El Reglamento del Consejo (CE) Nº 343/2003 de 18 de febrero de 2003, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país («el Reglamento de Dublín»);

- La Directiva del Consejo 2004/83/CE 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, («la Directiva de Reconocimiento»);

- La Directiva del Consejo 2005/85/CE 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 (la «Directiva de Procedimientos»).

30. De conformidad con el Reglamento de Dublín, los Estados miembros deben determinar, basándose en unos criterios objetivos y jerarquizados (artículos 5 a 14), qué Estado miembro es responsable de examinar las solicitudes de asilo que se presenten en su territorio. El objetivo del sistema es evitar las duplicidades de solicitudes, y prevé que sea un único Estado miembro quien gestione cada caso de solicitud de asilo (artículo 3(1)). En consecuencia, cuando se haya establecido que una persona solicitante de asilo, procedente de un tercer país, ha cruzado irregularmente las fronteras de un Estado miembro, será el Estado miembro al que se haya accedido el responsable de examinar la solicitud de asilo (artículo 10(1)).

31. Cuando los criterios contenidos en el Reglamento indiquen que es otro el Estado miembro responsable, se requerirá a dicho Estado para que se haga cargo de la persona solicitante de asilo y examine su solicitud de asilo (artículo 17).

32. Sin perjuicio del principio establecido en el artículo 3(1), la «cláusula de soberanía» contenida en el artículo 3(2) permite a cualquier Estado miembro examinar una solicitud de asilo que le sea presentada por una persona nacional de un tercer país, aun cuando este examen no le incumba en virtud de los criterios establecidos en el Reglamento. Además, la «cláusula humanitaria» recogida en el artículo 15 habilita a cualquier Estado miembro, aun cuando no sea el responsable conforme a los mismos criterios, para examinar solicitudes de asilo atendiendo a razones humanitarias, especialmente basadas en consideraciones familiares o culturales.

33. En su sentencia de 21 de diciembre de 2011 en los casos *N. S. c. Secretario de Estado del Ministerio del Interior (Secretary of State for the Home Department)* y *M. E., A. S. M., M. T., K. P., E. H. c. Comisario para las Solicitudes de Refugiados, Ministro de Justicia, Igualdad y Reforma Jurídica (Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform)* (TJUE C-411/10 y C-493/10), la Gran Sala del Tribunal de Justicia de la Unión Europea («el TJUE») sostuvo, con respecto a la cuestión de los traslados realizados al amparo del Reglamento de Dublín, que a pesar de que el Sistema Europeo Común de Asilo se basa en la confianza mutua y en la presunción de que los otros Estados miembros respetan el ordenamiento jurídico de Unión Europea, y en particular los derechos fundamentales, tal presunción no deja de ser refutable. La sentencia decía, entre otras cosas:

«78. Del examen de las normas que constituyen el Sistema Europeo Común de Asilo resulta que éste ha sido concebido en un contexto que permite suponer que todos los Estados que participan en él, ya sean Estados miembros o terceros Estados, respetan los derechos fundamentales, incluidos los que se basan en la Convención de Ginebra y en el Protocolo de 1967, así como en el CEDH, y que los Estados miembros pueden otorgarse confianza mutua a este respecto.

[...]

80. En estas circunstancias, debe presumirse que el trato dispensado a los solicitantes de asilo en cada Estado miembro es conforme con las exigencias de la Carta, de la Convención de Ginebra y del CEDH.

81. No obstante, no cabe excluir que este sistema se enfrente, en la práctica, a graves dificultades de funcionamiento en un Estado miembro determinado, de manera que exista un riesgo importante de que los solicitantes de asilo, en caso de ser trasladados a ese Estado miembro, reciban un trato incompatible con sus derechos fundamentales.

82. Sin embargo, no cabe deducir de ello que toda vulneración de un derecho fundamental por parte del Estado miembro responsable afecte a las obligaciones de los demás Estados miembros de respetar las disposiciones del Reglamento nº 343/2003.

83. En efecto, se trata de la razón de ser de la Unión y de la realización del espacio de libertad, seguridad y justicia y, más concretamente, del Sistema Europeo Común de Asilo, basado en la confianza mutua y en una presunción del respeto, por parte de los

demás Estados miembros, del Derecho de la Unión, en particular de los Derechos fundamentales.

84. Por lo demás, no sería compatible con los objetivos y el sistema del Reglamento nº 343/2003 que el más mínimo incumplimiento de las Directivas 2003/9, 2004/83 o 2005/85 bastara para que no se produjera el traslado de un solicitante de asilo al Estado miembro en principio responsable. En efecto, el Reglamento nº 343/2003 pretende, presumiendo que los derechos fundamentales del solicitante de asilo serán respetados por el Estado miembro en principio responsable de la tramitación de su solicitud, establecer [...] un procedimiento claro y viable que permita determinar rápidamente el Estado responsable del examen de una solicitud de asilo. Para alcanzar ese objetivo, el Reglamento nº 343/2003 introduce una normativa conforme a la cual para cada solicitud de asilo presentada en la Unión es responsable un único Estado miembro, y éste se determina sobre la base de criterios objetivos.

85. Ahora bien, si cualquier incumplimiento de disposiciones concretas de las Directivas 2003/9, 2004/83 o 2005/85 por parte del Estado miembro responsable diera lugar a que el Estado miembro en el que se ha solicitado asilo no pudiera trasladar al solicitante a ese primer Estado miembro, se estaría añadiendo a los criterios de determinación del Estado miembro responsable enunciados en el capítulo III del Reglamento nº 343/2003 un criterio complementario de exclusión conforme al cual cualquier nimia infracción de lo dispuesto en las mencionadas Directivas en un Estado miembro determinado podría hacer que éste quedara eximido de las obligaciones que le impone dicho Reglamento. Esto vaciaría dichas obligaciones de su contenido esencial y comprometería la realización del objetivo de determinar de forma rápida el Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo presentada en la Unión.

86. En cambio, en el supuesto de que hubiera razones para temer fundadamente que existan deficiencias sistémicas en el procedimiento de asilo y en las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo en el Estado miembro responsable que impliquen un trato inhumano o degradante, en el sentido del artículo 4 de la Carta, de los solicitantes de asilo trasladados al territorio de ese Estado miembro, ese traslado sería incompatible con dicha disposición.

[...]

104. [...] la presunción constatada en el apartado 80 de la presente sentencia y que subyace en las normas en la materia, según la cual los solicitantes de asilo serán tratados de manera conforme a los derechos humanos, debe considerarse refutable.

105. Habida cuenta de estos elementos, [...] el Derecho de la Unión se opone a la aplicación de una presunción irrefutable según la cual el Estado miembro que el artículo 3(1) del Reglamento nº 343/2003 designa como responsable, respeta los derechos fundamentales de la Unión.

106. El artículo 4 de la Carta debe interpretarse en el sentido de que incumbe a los Estados miembros, incluidos los órganos jurisdiccionales nacionales, no trasladar a un solicitante de asilo al «Estado miembro responsable» en el sentido del Reglamento nº 343/2003 cuando no pueda ignorar que las deficiencias sistémicas del procedimiento de asilo y de las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo en ese Estado miembro constituyen motivos serios y acreditados para creer que el solicitante correrá un riesgo real de ser sometido a tratos inhumanos o degradantes en el sentido de aquella disposición».

34. El Reglamento de Dublín es aplicable en Suiza en los términos del acuerdo de asociación de 26 de octubre de 2004 entre la Comunidad Europea y Suiza relativo a los criterios y mecanismos para determinar el Estado responsable de examinar las peticiones de asilo presentadas en un Estado miembro o en Suiza (OJ L 53 de 27 de febrero de 2008). No obstante, las tres Directivas mencionadas anteriormente en el apartado 29 no son vinculantes formalmente para Suiza.

35. Recientemente, el Reglamento nº 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 («el Reglamento de Dublín III») ha sustituido al Reglamento de Dublín II. Ha sido concebido para hacer el sistema «de Dublín» más efectivo y fortalecer las garantías jurídicas para las personas a las que se aplique el procedimiento «de Dublín». Uno de sus objetivos es garantizar que las familias permanezcan unidas, y presta especial atención a las necesidades de los menores no acompañados y de otras personas que requieran protección especial. En particular, los artículos 6, 31, 32 y 33 del Reglamento de Dublín III indican lo siguiente:

Artículo 6

Garantías para menores

«1. El interés superior del niño constituirá una consideración primordial de los Estados miembros en todos los procedimientos previstos en el presente Reglamento.

[...]

3. Los Estados miembros cooperarán estrechamente entre sí para determinar el interés superior del niño, en particular teniendo debidamente en cuenta los siguientes factores:

- (a) las posibilidades de reagrupación familiar;
- (b) el bienestar y el desarrollo social del menor;
- (c) consideraciones de seguridad y protección, especialmente en caso de riesgo de que el menor sea víctima de trata de seres humanos;
- (d) la opinión del menor, teniendo en cuenta su edad y madurez».

Artículo 31

Intercambio de información pertinente antes de la ejecución de los traslados

«1. El Estado miembro que ejecute el traslado de un solicitante o de otra persona a que se refiere el artículo 18, apartado 1, letras c) o d), comunicará al Estado miembro responsable los datos de la persona que deba ser trasladada que resulten útiles, pertinentes y no excesivos para los fines exclusivos de garantizar que las autoridades competentes con arreglo al Derecho nacional del Estado miembro responsable puedan prestar una asistencia adecuada a la persona interesada, incluida la asistencia sanitaria inmediata requerida para proteger sus intereses vitales y garantizar la continuidad de la protección y los derechos reconocidos en el presente Reglamento y en otros instrumentos jurídicos pertinentes en materia de asilo. Dichos datos se comunicarán al Estado miembro responsable en un plazo razonable antes de ejecutar el traslado, para

garantizar que las autoridades competentes conforme al Derecho nacional tengan suficiente tiempo para adoptar las medidas necesarias.

2. El Estado miembro que ejecute el traslado transmitirá, en la medida en que la autoridad competente disponga de esa información de conformidad con el Derecho nacional, al Estado miembro responsable toda información que sea esencial para la protección de los derechos y las necesidades inmediatas especiales:

(a) cualquier medida inmediata que el Estado miembro responsable tenga que adoptar para garantizar que se atienden adecuadamente las necesidades especiales de la persona que va a ser trasladada, incluida la asistencia médica inmediata que pueda requerir;

(b) datos de contacto de miembros de la familia, parientes o cualesquiera otros familiares en el Estado miembro receptor, si procede;

(c) en el caso de los menores, información sobre su educación;

(d) una estimación de la edad del solicitante.

3. El intercambio de información con arreglo al presente artículo únicamente tendrá lugar entre las autoridades comunicadas a la Comisión de conformidad con el artículo 35 del presente Reglamento a través de la red de comunicaciones electrónicas “DubliNet” establecida en virtud del artículo 18 del Reglamento (CE) no 1560/2003. La información intercambiada únicamente se utilizará para los fines previstos en el apartado 1 del presente artículo y no será objeto de ningún tratamiento ulterior.

4. A efectos de facilitar el intercambio de información entre los Estados miembros, la Comisión, mediante actos de ejecución, elaborará un formulario normalizado para la transmisión de los datos requeridos por el presente artículo. Dichos actos de ejecución se adoptarán de conformidad con el procedimiento de examen a que se refiere el artículo 44, apartado 2.

5. Las normas establecidas en el artículo 34, apartados 8 a 12, se aplicarán al intercambio de información previsto en el presente artículo».

Artículo 32

Intercambio de datos sanitarios antes de efectuar el traslado

«1. Con el único fin de prestar asistencia médica o tratamiento, en particular a las personas discapacitadas, las personas mayores, las mujeres embarazadas, los menores y las personas que han sido víctimas de torturas, violación u otras formas graves de violencia sexual, física y psicológica, el Estado miembro que proceda al traslado transmitirá al Estado miembro responsable, en la medida en que disponga de ella de conformidad con el Derecho nacional, información sobre las necesidades especiales de la persona que deba ser trasladada que, en determinados casos específicos, incluirá información sobre el estado de salud física y psíquica de dicha persona. La información se transmitirá mediante un certificado médico común junto con los documentos necesarios. El Estado miembro responsable garantizará que se atiendan adecuadamente esas necesidades especiales, incluida la asistencia médica que se requiera.

La Comisión, mediante actos de ejecución, elaborará un certificado médico común. Dichos actos de ejecución se adoptarán de conformidad con el procedimiento de examen a que se refiere el artículo 44, apartado 2.

2. El Estado miembro que procede al traslado solo transmitirá la información mencionada en el apartado 1 al Estado miembro responsable tras obtener el

consentimiento expreso del solicitante o de la persona que le representa o, en caso de que el solicitante esté física o jurídicamente incapacitado para dar su consentimiento, cuando el traslado sea necesario para proteger el interés vital del interesado o de otra persona. La falta de consentimiento, incluida la denegación del consentimiento, no impedirá que se efectúe el traslado.

3. El tratamiento de datos personales sanitarios mencionados en el apartado 1 solo será realizado por profesionales de la salud sujetos a la obligación de secreto profesional, en virtud de la legislación nacional o de las normas establecidas por los organismos nacionales competentes, o por otra persona sujeta a una obligación equivalente de secreto profesional.

4. El intercambio de información con arreglo al presente artículo únicamente tendrá lugar entre los profesionales de la salud o las demás personas mencionadas en el apartado 3. La información intercambiada únicamente se utilizará para los fines previstos en el apartado 1 y no será objeto de ningún tratamiento ulterior.

5. La Comisión, mediante actos de ejecución, adoptará condiciones uniformes y modalidades prácticas para el intercambio de la información contemplada en el apartado 1 del presente artículo. Dichos actos de ejecución se adoptarán de conformidad con el procedimiento de examen a que se refiere el artículo 44, apartado 2.

6. Las normas establecidas en el artículo 34, apartados 8 a 12, se aplicarán al intercambio de información previsto en el presente artículo».

Artículo 33

Mecanismo de alerta rápida, capacidad de respuesta y gestión de crisis

«1. Cuando, en particular, sobre la base de la información recopilada por la OEAA en virtud del Reglamento (UE) no 439/2010, la Comisión compruebe que la aplicación del presente Reglamento pueda correr peligro debido a un riesgo confirmado de presión especial sobre el sistema de asilo de un Estado miembro y/o debido a problemas en el funcionamiento del sistema de asilo de un Estado miembro, la Comisión, en cooperación con la OEAA, hará recomendaciones a dicho Estado miembro pidiéndole que elabore un plan de acción preventivo.

El Estado miembro de que se trate informará al Consejo y a la Comisión de si tiene intención de presentar un plan de acción preventivo para superar la presión y/o los problemas de funcionamiento de su sistema de asilo y garantizar, al mismo tiempo, la protección de los derechos fundamentales de los solicitantes de protección internacional.

Un Estado miembro podrá, de manera discrecional y por iniciativa propia, concebir un plan de acción preventivo y sus posteriores revisiones. Al elaborar dicho plan, el Estado miembro podrá pedir asistencia a la Comisión, a los demás Estados miembros, a la OEAA y a otros organismos pertinentes de la Unión.

2. Cuando un Estado miembro elabore un plan de acción preventivo, lo presentará, así como los informes periódicos sobre su ejecución, al Consejo y a la Comisión. La Comisión informará a continuación al Parlamento Europeo de los elementos clave del plan de acción preventivo. La Comisión presentará al Consejo informes sobre su ejecución y los transmitirá al Parlamento Europeo.

El Estado miembro de que se trate adoptará todas las medidas adecuadas para hacer frente a la situación de especial presión sobre el sistema de asilo o para garantizar que las deficiencias observadas se subsanan antes de que la situación se deteriore. Cuando

un plan de acción preventivo incluya medidas destinadas a afrontar una presión especial sobre el sistema de asilo de un Estado miembro que puede poner en peligro la aplicación del presente Reglamento, la Comisión se dejará asesorar por la OEAA antes de informar al Parlamento Europeo y al Consejo.

3. Cuando la Comisión considere, sobre la base de un análisis de la OEAA, que la ejecución del plan de acción preventivo no va a resolver las deficiencias observadas o cuando haya un peligro grave de que la situación de asilo en el correspondiente Estado miembro termine en una crisis que probablemente no pueda resolverse mediante un plan de acción preventivo, la Comisión, en su caso en cooperación con la OEAA, podrá pedir al Estado miembro de que se trate que elabore un plan de acción de gestión de crisis y, si fuera necesario, las revisiones del mismo. El plan de acción de gestión de crisis garantizará, durante todo el proceso, el respeto del acervo de la Unión en materia de asilo y, en particular, el respeto de los derechos fundamentales de los solicitantes de protección internacional.

Tras la petición de que elabore un plan de acción de gestión de crisis, el Estado miembro de que se trate elaborará, en cooperación con la Comisión y la OEAA, dicho plan inmediatamente y, a más tardar, dentro de los tres meses siguientes a la fecha de la petición.

El Estado miembro de que se trate presentará dicho plan de acción de gestión de crisis e informes sobre su ejecución, al menos cada tres meses, a la Comisión y, cuando proceda, a las demás partes interesadas, como la OEAA.

La Comisión informará al Parlamento Europeo y al Consejo del plan de acción de gestión de crisis, de las posibles revisiones y de su ejecución. En dichos informes, el Estado miembro de que se trate presentará datos que permitan supervisar su cumplimiento, como la duración del procedimiento, las condiciones de internamiento y la capacidad de acogida en relación con el flujo de solicitantes de asilo.

4. Durante todo el mecanismo de alerta rápida, capacidad de respuesta y gestión de crisis establecido en el presente artículo, el Consejo seguirá atentamente la situación, y podrá pedir información adicional y proporcionar orientación política, en particular por lo que respecta a la urgencia y gravedad de la situación y, por tanto, a la necesidad de que el Estado miembro elabore un plan de acción preventivo o, cuando sea necesario, un plan de acción de gestión de crisis. El Parlamento Europeo y el Consejo podrán a lo largo de todo el proceso debatir y proporcionar orientación sobre las medidas de solidaridad que consideren adecuadas».

36. El Reglamento de Dublín III entró en vigor el 1 de enero de 2014, y fue transpuesto por el Consejo Federal suizo el 7 de marzo de 2014.

IV. EL CONTEXTO ITALIANO

A. Procedimiento de asilo

37. Toda persona que desee obtener asilo en Italia debe solicitarlo a la policía de los puestos fronterizos o, si ya está en Italia, al departamento de inmigración de las jefaturas de policía (*questura*). Una vez presentada la solicitud de asilo, la persona afectada tiene derecho a entrar en el país, accede al procedimiento de asilo y obtiene permiso para quedarse hasta que

la comisión territorial de reconocimiento de protección internacional («la comisión territorial») resuelva su solicitud de asilo.

38. Si la persona solicitante de asilo no está en posesión de un visado de entrada en vigor, la policía lleva a cabo un procedimiento de identificación (*fotosegnalamento*), en caso necesario con ayuda de un intérprete. Este procedimiento supone tomar fotografías identificativas y huellas dactilares. Estas últimas se comparan con las huellas existentes en el sistema EURODAC y la base de datos AFIS (Automated Fingerprint Identification System, sistema automático de identificación de huellas) nacional. Tras este procedimiento se proporciona a la persona solicitante de asilo un documento (*cedolino*), que confirma que se ha procedido al registro inicial de la solicitud y que contiene datos sobre las posteriores citas, en particular para proceder a registrar la solicitud formalmente.

39. La solicitud formal de asilo se debe presentar por escrito. La policía entrevista a la persona solicitante de asilo, en un idioma que pueda comprender, y cumplimenta el «formulario C/3 de reconocimiento del estatuto de refugiado de conformidad con la Convención de Ginebra» (*Modello C/3 per il riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra*), que incluye preguntas sobre los datos personales de la persona solicitante de asilo (nombre y apellido, fecha de nacimiento, nacionalidad, nombres y apellidos de sus progenitores/cónyuge/hijos y dónde se encuentran), el trayecto seguido por la persona hasta llegar a Italia y las razones por las que ha huido de su país de origen y está solicitando asilo en Italia. La persona solicitante de asilo puede presentar un documento escrito en su propio idioma – que se anexará al formulario – conteniendo un relato del trasfondo de la solicitud de asilo. La policía conserva el formulario original y proporciona a la persona solicitante de asilo una copia sellada.

40. A continuación, la policía remite a la persona solicitante de asilo una notificación por escrito en la que se le da cita para una entrevista con la comisión territorial competente, compuesta por dos representantes del Ministerio del Interior, un representante del municipio, provincia o región de que se trate, y un representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados («ACNUR»). Un intérprete asiste a la persona solicitante de asilo durante la entrevista. La comisión territorial puede

(i) estimar la solicitud de asilo, reconociendo a la persona solicitante de asilo el estatuto de refugiado de conformidad con la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados («la Convención de 1951»);

(ii) no reconocer a la persona solicitante de asilo el estatuto de refugiado de conformidad con la Convención de 1951, pero otorgarle protección subsidiaria al amparo del artículo 15, apartado c, de la Directiva de Cualificación (véase apartado 29 anterior), transpuesta por el decreto legislativo n° 251/2007;

(iii) no otorgar asilo ni protección subsidiaria, pero sí un permiso de residencia por razones humanitarias imperiosas en los términos de los decretos-leyes (*decreti-legge*) n^{os} 286/1998 y 25/2008; o bien

(iv) no otorgar forma alguna de protección a la persona solicitante de asilo. En este caso, se le entregará una orden para abandonar Italia (*foglio di via*) en un plazo de quince días.

41. A las personas que hayan sido reconocidas como refugiadas conforme a la Convención de 1951 se les proporcionará un permiso de residencia por cinco años, renovable. Tendrán derecho además, entre otras cosas, a un documento de viaje para extranjeros (*titolo di viaggio per stranieri*), a trabajar, a reagrupación familiar y a beneficiarse de los sistemas generales de seguridad social, asistencia sanitaria, vivienda de protección oficial y educación previstos por el ordenamiento jurídico nacional italiano.

42. A las personas a las que se haya otorgado protección subsidiaria se les proporcionará un permiso de residencia con una validez de tres años, renovable por la comisión territorial que lo hubiese concedido. Este permiso podría también convertirse en un permiso de residencia que permita a su poseedor trabajar en Italia, siempre que se solicite antes de que expire el permiso de residencia original y que la persona posea un documento de identidad. El permiso de residencia concedido en el marco de la protección subsidiaria da derecho a la persona afectada, entre otras cosas, a un documento de viaje para extranjeros, a trabajar, a reagrupación familiar y a beneficiarse de los sistemas generales de seguridad social, asistencia sanitaria, vivienda de protección oficial y educación previstos por el ordenamiento jurídico nacional italiano.

43. A las personas a las que se les haya otorgado un permiso de residencia por razones humanitarias imperiosas se les proporcionará un permiso de un año de validez que podrá convertirse en un permiso de residencia que permita a la persona titular trabajar en Italia, siempre que tenga pasaporte. El permiso de residencia concedido por razones humanitarias da derecho a la persona afectada a trabajar, a recibir asistencia sanitaria, y, si no tuviera pasaporte, a un documento de viaje para extranjeros.

44. Si la comisión territorial denegara el otorgamiento de protección internacional, cabe presentar un recurso ante el Tribunal de Distrito (Sección Civil) (*sezione civile del Tribunale*), así como, en segunda instancia, ante el Tribunal de Apelación (*Corte di appello*) y, en última instancia, ante el Tribunal de Casación (*Corte di cassazione*). Para presentar estos recursos se requiere la asistencia de abogado, pudiendo la persona afectada solicitar asistencia jurídica gratuita.

45. En cualquier fase del procedimiento de examen la persona solicitante de asilo puede desistir de su solicitud, para lo que deberá cumplimentar un formulario. Dicho formulario puede obtenerse del departamento de policía de inmigración. El desistimiento formal de una solicitud de asilo comporta

la finalización del procedimiento, sin que la comisión territorial examine la solicitud. No obstante, el desistimiento no se presume automáticamente por el hecho de que la persona afectada abandone el centro de acogida para solicitantes de asilo, emprenda viaje sin indicar su destino o salga del país. Si la persona solicitante de asilo no comparece ante la comisión territorial, esta última denunciará oficialmente la incomparecencia y evaluará la solicitud basándose en la información obrante en el expediente. En la mayoría de los casos desestimará la solicitud de asilo por «estar ilocalizable» (*diniego per irreperibilità*). En tal caso, la persona afectada podría solicitar una nueva entrevista, y el procedimiento se reanudaría en el momento en que le fuese notificada la fecha de la entrevista.

B. Marco jurídico y organización del sistema de acogida para personas solicitantes de asilo

46. La resolución del Tribunal en el asunto *Mohammed Hussein y otros c. los Países Bajos e Italia* ((res.), n° 27725/10, § 45, de 2 de abril de 2013) contiene una descripción detallada del marco jurídico y la organización del sistema de acogida para personas solicitantes de asilo en Italia, que proporcionó el Gobierno italiano. En sus alegaciones como tercero interviniente en el presente asunto, el Gobierno italiano añadió la siguiente información:

«[...]

El sistema de protección disponía de 3.000 plazas al año. Sin embargo, como consecuencia del flujo extraordinario de solicitantes de asilo que se produjo en 2003 se planteó el reforzamiento del SPRAR [*Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*, sistema de protección de solicitantes de asilo y refugiados].

Los recursos asignados por la OPCM (Orden del Presidente del Consejo de Ministros) de 21 de septiembre de 2011 (9 millones de euros) permitieron aumentar durante un año, a partir de 2012, la capacidad de acogida del sistema en 700 unidades. Posteriormente, recursos adicionales (5.000.000 de euros asignados con la OCPC de 23 de noviembre de 2012 n° 26) permitieron conseguir otras 800 plazas.

Incrementos adicionales posteriores, de 3.900 plazas, han llevado a una capacidad total del SPRAR, en la actualidad, de 8.400 plazas de acogida.

Recientemente, en septiembre de 2013, se solicitó a la red SPRAR 8.000 plazas adicionales – en lugar de las 1.230 disponibles hasta entonces –, dado que las entradas continuaban.

El resultado es, por tanto, que en el marco del sistema SPRAR actualmente se puede garantizar una capacidad total de acogida de 9.630 nacionales de terceros países.

La consolidación del SPRAR, gracias a la expansión de su capacidad y a la asignación de recursos permanentes, supone un paso fundamental para reforzar y garantizar una base sólida para el sistema de acogida, para poder pasar de una situación de emergencia a una situación de gestión normalizada.

El objetivo para los próximos tres años, de 2014 a 2016, es continuar reforzando la red SPRAR hasta disponer de una capacidad efectiva de 16.000 plazas [...]

Con ese fin se publicó en el Boletín Oficial nº 207, de 4 de septiembre de 2013, el Aviso a las autoridades locales relativo a la selección de proyectos a financiar destinados a la acogida de personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional humanitaria durante el período de 2014 a 2016.

Actualmente se están evaluando los 510 proyectos de actuaciones que se han propuesto».

C. Recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre aspectos importantes de la protección a los refugiados en Italia (julio de 2013)

47. El contenido de los pasajes aplicables de las Recomendaciones del ACNUR sobre aspectos importantes de la protección a los refugiados en Italia (julio de 2013) es el siguiente¹:

«1. Trasfondo general

[...] Se estima que viven en Italia entre cuatro y cinco millones de nacionales de terceros países, incluyendo 64.000 refugiados [...]

3. Acceso al procedimiento de asilo

Las autoridades competentes han llevado a cabo esfuerzos, mediante un nuevo sistema online e instrucciones internas, para acelerar el procedimiento de registro de solicitudes de asilo, para mejorar la gestión de cada caso a lo largo del procedimiento y para detectar y controlar inmediatamente las demoras entre el momento en que una persona expresa su intención de solicitar asilo y el registro formal de su solicitud.

Pese a estos progresos, sigue habiendo informes que indican que el registro de solicitudes de asilo se programa, en algunos casos, para varias semanas después de que la persona solicitante de asilo haya expresado su intención de presentar una solicitud. Esta práctica afecta también a los trasladados a Italia de conformidad con el Reglamento de Dublín, que han solicitado protección internacional en otros países europeos tras haber pasado previamente por Italia sin registrar una solicitud de asilo. El resultado de esta demora puede ser el acceso tardío a las condiciones de acogida, junto con un período más largo para el examen de sus casos. Además, sigue habiendo informes sobre las dificultades que se plantean en algunas Jefaturas Provinciales de Policía (*Questure*), en las que se solicita un certificado de empadronamiento (*domicilio*) para registrar una solicitud de asilo. En algunos casos el resultado podría ser una demora aún mayor para acceder al procedimiento de asilo. También se ha denunciado que los folletos informativos sobre el procedimiento de protección internacional no se están distribuyendo de forma sistemática, como está previsto por ley.

Se siguen denunciando también dificultades para acceder al procedimiento de asilo en los Centros de Expulsión e Identificación (CIE), debido a la falta de información y asistencia jurídicas y a impedimentos de carácter administrativo. Además, la falta de procedimientos normalizados para las solicitudes de asilo de personas internadas en un CIE han producido, en determinadas ocasiones, retrasos en el traslado de las

¹ Se han omitido las notas a pie de página.

solicitudes de asilo a la Oficina de Inmigración competente. Estos retrasos pueden exponer a las personas solicitantes de asilo al riesgo de ser repatriadas antes de que se examinen sus solicitudes, lo que conllevaría riesgo de devolución (*refoulement*).

Desde 2011 se han dado casos en los que nacionales de Egipto y Túnez, llegados a Lampedusa por mar de manera irregular, con frecuencia directamente desde sus países de origen, y que habían expresado su deseo de solicitar asilo, no tuvieron acceso al procedimiento de asilo hasta que intervinieron otros participantes en el proyecto Praesidium, organizaciones no gubernamentales o letrados. A su llegada, estos grupos nacionales han sido enviados sistemáticamente a CIE en lugar de a los Centros de Acogida de Solicitantes de Asilo (CARA), incluso en casos en que se había expresado la intención de solicitar asilo antes del traslado. Según observaciones recientes de participantes en el proyecto *Praesidium*, parece haber también un incremento en el número de personas (principalmente nacionales de Eritrea, Somalia, Afganistán y Siria) que evitan que se les tomen las huellas en Italia e intentan llegar a otros países para solicitar asilo allí, al parecer debido a que las condiciones de acogida y las perspectivas de integración en Italia son deficientes.

Con respecto a la aplicación del Reglamento de Dublín, el ACNUR ha observado que en Italia los procedimientos para determinar el Estado responsable conforme al Reglamento son muy largos, y frecuentemente exceden los plazos estipulados en las disposiciones aplicables. Los procedimientos pueden prolongarse hasta 24 meses, afectando gravemente al bienestar de las personas solicitantes de asilo, incluyendo las personas con necesidades especiales y menores no acompañados. Al parecer estas largas demoras se deben a la escasez de recursos humanos. Como resultado, unas 1.000 personas alojadas en los centros de acogida de Italia están, o bien esperando una decisión sobre la determinación del Estado responsable de conformidad con el Reglamento [de Dublín], o bien pendientes de su traslado al Estado de Dublín responsable, empeorando las capacidades de acogida de Italia, ya de por sí sobrepasadas. Desde la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos *MSS c. Bélgica y Grecia*, en la práctica no se están efectuando traslados a Grecia al amparo del Reglamento de Dublín. Sin embargo, los solicitantes de asilo a los que se les han tomado las huellas dactilares en Grecia se siguen considerando «casos de Dublín», hasta que una resolución de la Unidad de Dublín declare competente a Italia. También se han observado demoras en estos casos. Recientemente se ha dado prioridad a algunos “casos de Dublín” alojados en Centros de Acogida para Solicitantes de Asilo (CARA), cuya determinación del Estado responsable de conformidad con el Reglamento llevaba pendiente más de seis meses.

Las personas solicitantes de asilo a las que se traslada a Italia de conformidad con Dublín II son enviadas normalmente a los principales aeropuertos italianos (Roma, Milán, y en menor medida también Bari y Venecia). En principio, la llegada de “casos de Dublín” se comunica con antelación a las ONG que gestionan sistemas de información para que proporcionen información que active el procedimiento de asilo en Italia. La policía del puesto fronterizo en el aeropuerto facilita a las personas trasladadas de vuelta de conformidad con el Reglamento de Dublín una carta de invitación para solicitar asilo en la *Questura* competente, que se identifica gracias a una serie de criterios, como lugar de registro previo de solicitud de asilo, o disponibilidad de plazas en determinados centros de acogida. En Roma la solicitud de asilo se registra directamente en el propio aeropuerto.

También el informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Migrantes expresa preocupación por el funcionamiento del sistema de Dublín en el contexto italiano, así como la aplicación de Eurodac, referida

específicamente al impacto de Dublín sobre los Estados limítrofes con las fronteras exteriores de la UE.

4. La calidad del procedimiento de determinación de protección internacional

En 2012, el número de solicitudes de asilo se redujo a 17.352, en lugar de las 34.100 solicitudes de 2011. A pesar de que se han creado Secciones adicionales de las Comisiones Territoriales para el reconocimiento de protección internacional (en lo sucesivo, Comisiones Territoriales), que son los organismos competentes para el procedimiento de asilo en primera instancia, para hacer frente al aumento de solicitudes y la correspondiente acumulación, los tiempos de espera hasta la adopción de las resoluciones en primera instancia han seguido aumentando, y varían significativamente de una Comisión Territorial a otra. Los retrasos son mayores en los lugares en que las Comisiones Territoriales están situadas en centros de acogida grandes (Mineo, Crotona), o en grandes ciudades (Roma, Milán). Actualmente, en promedio y según datos del ACNUR, una persona solicitante de asilo puede tener que esperar, aproximadamente, entre cuatro y seis meses desde que se registra su solicitud de asilo hasta que recae la decisión de la Comisión Territorial. En algunos casos se han denunciado períodos de espera superiores a doce meses.

El ACNUR sigue estando satisfecho con la normativa general de protección en el contexto del procedimiento de asilo, y con el trabajo de las Comisiones Territoriales, incluyendo las cifras de reconocimiento de personas necesitadas de protección internacional. Se respetan correctamente las posturas y orientaciones del ACNUR, por ejemplo en relación con determinados países de origen o aspectos jurídicos, tales como el temor a sufrir persecución por razón de pertenencia a un determinado grupo social. No obstante, es necesario implantar un mecanismo para efectuar un control de calidad sistemático, con el fin de garantizar un enfoque armonizado en todas las Comisiones Territoriales y unas normas de calidad mínimas, en particular en aspectos procesales, incluyendo procedimientos normalizados de identificación y remisión de personas solicitantes de asilo con necesidades especiales, incluyendo niñas y niños, víctimas de tortura y víctimas de trata de seres humanos.

Con respecto a las Comisiones Territoriales, cabe mencionar que la ley no exige a sus miembros experiencia previa ni ser expertos en materia de asilo, y que con frecuencia desempeñan otros puestos durante su permanencia como miembros de las Comisiones Territoriales. No queda adecuadamente garantizada la especialización de decisores e intérpretes que se obtendría de existir formación introductoria sistemática y obligatoria.

Los recursos contra una decisión desestimatoria de una Comisión Territorial en primera instancia deben presentarse ante el Tribunal Civil (*Tribunale*) competente por razón del territorio en un plazo de quince días a contar a partir de la fecha de notificación de la resolución, cuando el solicitante se encuentre en un CARA o CIE, y en un plazo de 30 días en los restantes casos. Los recursos tienen efecto suspensivo automático excepto en una serie de supuestos previstos por la ley, en los que es la persona demandante quien puede pedir al juez la suspensión de los efectos jurídicos de la resolución desestimatoria en primera instancia. Aunque no se dispone de datos oficiales, frecuentemente se denuncian dilaciones excesivas entre la fecha de presentación del recurso y la resolución de los tribunales en el procedimiento judicial, también en casos pertenecientes al Reglamento de Dublín. Las resoluciones estimatorias de los tribunales son ejecutadas directamente por la Oficina de Policía de Inmigración, que expide el permiso de residencia. El ACNUR valora los esfuerzos realizados por Colegio Superior de Magistrados para promover la especialización de jueces en materia de asilo.

En el año 2012, el ACNUR recibió informes de casos en los que se expulsó a sus países de origen a personas solicitantes de asilo internadas en CIE durante el período previsto por la ley para recurrir una resolución desestimatoria en primera estancia, o mientras se esperaba la resolución judicial de una solicitud de suspensión de los efectos jurídicos de la resolución desestimatoria en primera instancia presentada junto con el recurso. Tales prácticas podrían generar riesgo de devolución (*refoulement*) de personas necesitadas de protección internacional.

En la práctica, en algunos tribunales no siempre se garantiza la asistencia jurídica gratuita prevista por la ley. En Roma, el Colegio de Abogados sigue exigiendo a la persona que presenta el recurso un certificado de ingresos expedido por la embajada del país de origen competente, pese a los riesgos que ello podría suponer para la persona demandante y para los miembros de su familia que se encuentren en el país de origen, y contraviniendo el hecho de que la ley prevé el otorgamiento de asistencia jurídica gratuita sobre la base de una declaración del propio solicitante relativa a su situación financiera.

5. Condiciones de acogida para personas solicitantes de asilo

La llegada por mar de unas 63.000 personas en 2011 supuso un deterioro en las condiciones de acogida de las personas solicitantes de asilo, que se mantuvo a lo largo de 2012 y 2013. De entre estas llegadas, las autoridades canalizaron automáticamente a través del procedimiento de asilo a unas 28.000 personas, especialmente nacionales de terceros países procedentes de Libia, lo que supuso una presión importante para el sistema de acogida. Ya anteriormente – antes de 2011 –, la capacidad de acogida para alojar a las personas solicitantes de asilo resultaba insuficiente cuando se producían llegadas masivas.

Para responder a este incremento repentino de las llegadas, en el contexto de la “Emergencia de Inmigración Norteafricana”, el Gobierno y las Administraciones regionales y locales acordaron un plan de acogida de emergencia, cuya implantación se encomendó a los servicios de protección civil. Se albergó a unas 22.000 personas recién llegadas, todas ellas nacionales de terceros países procedentes de Libia y registradas como solicitantes de asilo, en cientos de instalaciones de acogida diferentes, la mayoría gestionadas por organizaciones con escasa o ninguna experiencia. El plan de acogida de emergencia permitió albergar a un gran número de personas solicitantes de asilo llegadas en un corto período de tiempo. No obstante, las personas solicitantes de asilo no tuvieron acceso a muchos de los servicios mínimos para su acogida previstos por la ley. Además, la calidad de las medidas de acogida que se pretendía aplicar solo mientras se mantuviese el “estado de emergencia” no mejoraron significativamente a lo largo del tiempo. El Grupo de Control y Asistencia creado por los servicios de protección civil en julio de 2011 para apoyar la implantación del plan de acogida de emergencia se disolvió gradualmente hasta su desaparición, en octubre de 2011.

Las condiciones de acogida también se deterioraron en los centros de acogida del gobierno para personas solicitantes de asilo (CARA), principalmente debido a la superpoblación que se produjo cuando la rotación en los centros sufrió una desaceleración provocada por la acogida de larga duración de grupos de personas solicitantes de asilo, nacionales de terceros países procedentes de Libia, en el contexto de la “Emergencia de Inmigración Norteafricana”, así como por el aumento de solicitudes de asilo, que prolongó la duración de los procedimientos. Consecuentemente se incrementó aún más la presión sobre la capacidad de acogida, y desde entonces el Ministerio del Interior ha estado luchando por encontrar espacios en los que poder albergar a las personas solicitantes de asilo recién llegadas. Además, las

condiciones de acogida en los centros del Gobierno (CARA, CDA y CIE) empeoraron también por importantes restricciones de financiación, que contribuyeron a una situación en la que, desde 2011, los contratos para la gestión de estas instalaciones se han venido adjudicando exclusivamente sobre la base del precio más bajo ofertado para la prestación de los servicios, sin tener suficientemente en cuenta criterios de calidad.

Aunque las llegadas por mar desde Libia se interrumpieron prácticamente por completo a partir de agosto de 2011, durante más de un año no se puso en marcha una estrategia para reducir gradualmente el plan de acogida de emergencia. La estrategia de salida que se adoptó en septiembre de 2012 preveía, entre otras cosas, que se otorgara a las personas a las que se hubiese reconocido asilo, independientemente de su permanencia continuada en el sistema de acogida de emergencia, un permiso de residencia de un año por razones humanitarias y basado en una revisión del expediente por parte de las Comisiones Territoriales.

A principios de 2013 el Ministerio del Interior asumió las competencias de los servicios de protección civil pertenecientes al plan de recepción de emergencia, y amplió la aplicación de las medidas de emergencia hasta el final de febrero de 2013. Varios miles de nacionales de terceros países, cuyas solicitudes de asilo habían sido desestimadas pero que habían recibido un permiso de residencia de un año por razones humanitarias, abandonaron los centros de acogida antes de esa fecha. A los que permanecieron en los centros de acogida se les abonó una ayuda en efectivo de 500 euros, dando por concluidas sus medidas de acogida. No obstante, el Ministerio del Interior impartió instrucciones a las Prefecturas locales para que mantuvieran las medidas de acogida para personas con necesidades especiales y para personas solicitantes de asilo cuyo procedimiento estuviera aún pendiente.

No se dispone de datos oficiales relativos a la integración socioeconómica de este colectivo. No obstante, su autosuficiencia una vez que finalice el plan de recepción de emergencia continúa siendo motivo de preocupación. Ello se debe, principalmente, a la baja calidad de los servicios de recepción, a la tardanza en clarificar su situación jurídica, y, en un sentido más general, a la situación económica imperante en Italia. Por otro lado, se puso en marcha con considerable retraso un programa de Retorno Voluntario Asistido (RVA) para unas 600 personas, que proporcionaba incentivos y apoyo escasos para el retorno a sus países de origen.

Aunque Italia dedicó importantes esfuerzos y recursos financieros para responder a la inesperada cantidad de llegadas por mar en 2011, el plan de acogida de emergencia que se puso en marcha en respuesta a la “Emergencia de Inmigración Norteáfricana” puso de manifiesto deficiencias en el sistema de acogida que datan de largo tiempo atrás, incluyendo la falta de planificación estratégica y estructural y las limitaciones de un enfoque de emergencia. En opinión del ACNUR, puso de manifiesto la necesidad de un sistema nacional de acogida consolidado y coordinado. Las lagunas que han surgido a lo largo del tiempo han supuesto una presión adicional sobre el sistema en su conjunto, dejando a Italia incapacitada para responder adecuadamente a situaciones de emergencia cuando estas se producen, como sucedió en 2011.

A finales de 2012 se creó un Grupo de Coordinación Nacional para gestionar la progresiva supresión del plan de acogida de emergencia. Lo preside el Ministerio del Interior, e incluye al Ministerio de Trabajo, a la Regiones, a la Asociación Nacional Italiana de Municipios (ANCI) y a la Unión Italiana de Provincias (UPI). Aunque no son miembros, desde octubre de 2012 se invita regularmente al ACNUR y a la OIM a asistir a las reuniones del Grupo. El Grupo de Coordinación Nacional reúne a los actores institucionales más importantes, y recientemente ha sido reconocido como un

organismo de carácter permanente, encargado de planificar y coordinar las actuaciones en materia de acogida e integración de personas solicitantes de asilo y refugiadas.

Sobre la base de las recomendaciones del Grupo, como parte de la estrategia de salida del plan de acogida de emergencia, el Ministerio del Interior se ha comprometido a ampliar la capacidad de acogida del Sistema de Protección para Solicitantes de Asilo y Refugiados (SPRAR) de 3.000 a 5.000 plazas, con posibilidad de una ampliación adicional hasta 8.000 en caso de flujos de entrada importantes. El ACNUR aprueba la decisión del Ministerio del Interior, pero hace hincapié en la necesidad de acometer una reforma global del sistema de acogida, que debería abordar también la prestación de asistencia posterior al reconocimiento de la condición de refugiado. De hecho, aunque los centros del Gobierno y los proyectos SPRAR (que pueden alojar tanto a personas solicitantes de asilo como a personas refugiadas reconocidas) son capaces de cubrir las necesidades de acogida de un número importante de personas solicitantes de asilo, las medidas de apoyo para las personas refugiadas reconocidas siguen siendo insuficientes en su mayor parte. Las reformas necesarias, que requieren un fuerte compromiso político y una gobernanza de amplio alcance, deberían orientarse también a sistematizar las mejoras en el sistema de acogida que se han llevado a cabo en los últimos años, principalmente mediante proyectos piloto y actuaciones de carácter temporal.

En materia de acogida de personas solicitantes de asilo siguen existiendo importantes diferencias entre distintas partes de Italia, dependiendo de los centros de acogida y, más generalmente, de las prácticas locales. Parece que se ha abandonado la práctica de reducir la acogida en CARA a un máximo de seis meses, que se había venido aplicando a personas solicitantes de asilo, obviando su capacidad para subvenir o no a sus propias necesidades y pese a no haber obtenido en este período la resolución de sus solicitudes en primera instancia. Ahora bien, este avance no contempla la posible necesidad de seguir proporcionando alojamiento en centros de acogida a personas solicitantes de asilo cuyos recursos contra una resolución desestimatoria estén aún pendientes de resolución, y que, pese a tener permiso de trabajo, pudieran no estar en condiciones de tener garantizado un nivel de vida adecuado fuera de las instalaciones de acogida, incluyendo el alojamiento.

Italia ha transpuesto las disposiciones de la Directiva de Acogida de la UE concerniente al derecho al trabajo de las personas solicitantes de asilo con unas condiciones más favorables que los mínimos exigidos por la Directiva. Según el art. 11 del Decreto Legislativo nº 140/2005, si no se completara el procedimiento de asilo en un plazo de seis meses, se renovará el permiso de residencia por otros seis meses, y la persona solicitante de asilo podrá trabajar. Se han llevado a cabo iniciativas piloto en centros del Gobierno, incluyendo evaluaciones de competencias profesionales básicas, para facilitar a las personas solicitantes de asilo el acceso al mercado laboral, pero no se han aplicado transversalmente en el contexto de los servicios de acogida. Las ayudas para la búsqueda de empleo se aplican predominantemente a personas solicitantes de asilo para las que la duración del procedimiento de asilo es superior a seis meses, como en el caso del procedimiento conforme al Reglamento de Dublín, o que han recibido una resolución desestimatoria en primera instancia. En los CARA no existe esta ayuda, que sí está prevista en los proyectos SPRAR.

El ACNUR también ha seguido recibiendo informes de casos en los que las personas solicitantes de asilo no obtienen acceso inmediato a las medidas de acogida cuando solicitan protección internacional, sino semanas o meses más tarde. Las demoras son el resultado de lagunas estructurales y de la falta de capacidad del sistema de acogida existente, de unos procedimientos administrativos lentos y de

problemas en el registro de las solicitudes de asilo. Aunque existen diferencias locales, rara vez se dispone de medidas alternativas para la subsistencia de las personas solicitantes de asilo cuando se producen estos retrasos. El ACNUR no tiene conocimiento de que se esté proporcionando la ayuda financiera temporal prevista en los casos en que se producen demoras en el alojamiento en instalaciones de acogida (artículo 6, apartado 7 del Decreto Legislativo n° 140/2005). Al ACNUR no le constan casos en los que personas solicitantes de asilo hayan llevado estos retrasos ante los tribunales.

Las personas trasladadas por Dublín, registradas como solicitantes de asilo, al volver a Italia generalmente tienen acceso a centros de alojamiento de tránsito, disponibles en Milán (35 plazas), Roma (150 plazas), Venecia (40), Bari (20). Sin embargo, las personas beneficiarias de protección internacional a las que se haya otorgado protección en Italia antes de su partida, no tienen acceso a estos centros cuando son trasladadas de conformidad con el Reglamento de Dublín. Aunque se han puesto a disposición plazas adicionales de alojamiento de tránsito en Milán (25 plazas) y Roma (80 para hombres adultos) para personas solicitantes de asilo que lleguen por aire, en la práctica estas plazas son insuficientes, ya que las personas trasladadas por Dublín pueden tener que esperar varios días en los aeropuertos hasta que otras personas solicitantes de asilo sean transferidas desde estos centros de alojamiento de tránsito a proyectos SPRAR o a un CARA. Asimismo, puede suceder también que las personas trasladadas por Dublín, a su llegada a Italia, pasen varios días en los aeropuertos hasta que se las aloje, incluso aunque haya espacio para ellas en un centro de acogida, hasta que Italia se declare responsable de conformidad con el Reglamento de Dublín.

De conformidad con el art. 8 del Decreto Legislativo n° 140/2005 y otras disposiciones aplicables, en la acogida se deben tener en cuenta las necesidades específicas de las personas solicitantes y de los miembros de su familia. Además, en principio se da prioridad a las solicitudes de personas con necesidades especiales. Debido a la falta de plazas disponibles en las instalaciones especializadas o en proyectos SPRAR, el número de personas solicitantes de asilo con necesidades especiales que, a pesar de su situación, se ven obligadas a permanecer en los CARA durante el procedimiento de asilo, sin ayuda específica para sus necesidades, se ha incrementado con respecto a años anteriores. Este problema persiste incluso tras reconocer y otorgar alguna forma de protección. Las lagunas persisten en forma de niveles bajos de coordinación entre las partes implicadas, incapacidad para proporcionar asistencia jurídica y social adecuadas y el seguimiento logístico necesario, así como mecanismos de orientación deficientes. Estos problemas, en cierta medida, se han agravado desde 2011, a causa de un deterioro generalizado de las condiciones de acogida y de recortes presupuestarios en el sistema de asistencia social.

Las personas solicitantes de asilo a las que se ha concedido un permiso de residencia tienen el derecho y el deber de inscribirse en el Sistema Nacional de Salud (SNS). En general, las personas solicitantes de asilo alojadas en proyectos SPRAR cumplen esta exigencia. Sin embargo, debido a la limitación de plazas disponibles en los proyectos SPRAR, no se proporciona de forma sistemática un permiso de residencia a las personas solicitantes de asilo que permanecen en los CARA tras expirar el período inicial de 20 a 35 días previsto por la ley, y en consecuencia no pueden inscribirse en el SNS. Además, durante el período de acogida en los CARA sus gestores tienen la obligación de proporcionar los servicios recogidos en el Decreto del Ministerio del Interior de 21 de noviembre de 2008. La calidad de estos servicios, incluyendo la ayuda necesaria para acceder a establecimientos de asistencia sanitaria fuera del

centro, varía en las distintas zonas de Italia, y refleja una falta generalizada de armonización en las condiciones de acogida.

Asimismo han llamado la atención del ACNUR ciertos casos en los que no se ha expedido inmediatamente a las personas solicitantes de asilo, incluyendo personas trasladadas por Dublín, el permiso de residencia de tres meses previsto por la ley en caso de que expire el período de acogida dentro de los CARA.

A finales de 2012, en parte para responder a las lagunas que persisten en el tiempo, el Ministerio del Interior acordó implantar un esquema piloto de control en los centros del Gobierno, en el contexto del proyecto *Praesidium*. Se ha creado en cada localidad en la que existen centros del Gobierno una Comisión de control, presidida por la Prefectura Local y que incluye a las jefaturas de Policía Provincial y a organizaciones miembro del proyecto *Praesidium*. En opinión del ACNUR es un primer intento para desarrollar sistemas de supervisión y control de calidad más sistemáticos, que requerirán una fuerte implicación de las Prefecturas y voluntad por parte del Ministerio del Interior para garantizar su adecuado seguimiento.

[...]

RECOMENDACIONES

[...]

Condiciones de acogida de personas solicitantes de asilo

23. El ACNUR hace un llamamiento al Gobierno italiano para que garantice a las personas solicitantes de asilo unas condiciones de acogida adecuadas en todo el país, incluso en las épocas en que se producen llegadas masivas, de tal manera que todas las personas solicitantes de asilo carentes de medios para subvenir a sus propias necesidades tengan acceso a una acogida adecuada acorde con lo previsto en la Directiva de Condiciones de Acogida de la UE. El sistema de acogida debe ser más flexible para poder responder a las fluctuaciones del número de solicitudes y a la duración real del procedimiento de asilo.

24. Es necesario armonizar las condiciones y normas de acogida en todos los centros, estableciendo un nivel de calidad aceptable. Considerando las divergencias estructurales entre los distintos tipos de centros (CARA, CDA, proyectos SPRAR, centros de áreas metropolitanas y centros creados en el contexto de un plan de acogida de emergencia), se podría revisar el enfoque actual con miras a garantizar unas condiciones adecuadas para todas las personas solicitantes de asilo. Dicha revisión debería estudiar también formas de evitar la estancia de personas solicitantes de asilo en centros de gran tamaño durante períodos de tiempo largos.

25. Se requieren también medidas para garantizar que los servicios que se facilitan a las personas solicitantes de asilo y refugiadas se adapten a sus distintas necesidades, ofreciendo a las primeras la asistencia que necesitan hasta que recaiga una resolución sobre su estatuto, y proporcionando a las personas refugiadas el apoyo que necesitan para facilitar su integración en la sociedad italiana.

[...]

27. El ACNUR anima a las autoridades italianas a establecer mecanismos orientados a consultar a las personas solicitantes de asilo alojadas en centros de acogida y a facilitar su participación activa, a introducir mecanismos de presentación de quejas y a garantizar que se tomen en consideración diferencias de género, de edad y de necesidades individuales.

28. El ACNUR hace un llamamiento al Gobierno italiano para que refuerce los sistemas de supervisión y control de calidad existentes, y para que considere introducir sistemas nuevos, más eficientes [...]».

48. Estas recomendaciones siguen la misma línea de otras recomendaciones similares que hizo el ACNUR en 2012, y que tuvo en cuenta el Tribunal en su resolución del asunto *Mohammed Hussein* (citado anteriormente, § 43).

D. Informe de Nils Muižnieks, Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, publicado el 18 de septiembre de 2012, tras su visita a Italia del 3 al 6 de julio de 2012 (CommDH(2012)26)

49. Este Tribunal analizó este informe en su resolución del asunto *Mohammed Hussein* (citado anteriormente, § 44). Este Tribunal considera útil hacer referencia aquí a los pasajes aplicables:

«140. Las condiciones marco para la acogida de personas migrantes no han cambiado, en su mayor parte, desde la última visita a Italia del antecesor del Comisario, en mayo de 2011. Como recogía el informe de 2011, las personas solicitantes de asilo en Italia pueden ser derivadas a diferentes tipos de alojamiento, incluyendo CARA (*Centri d'accoglienza per richiedenti asilo*, centros de primera acogida abiertos para personas solicitantes de asilo), CDA (*Centri di accoglienza*, centros de acogida para migrantes) y CPSAs (*Centri di primo soccorso ed accoglienza*, centros de primeros auxilios y acogida).

141. Las condiciones en algunos de los centros de acogida son preocupantes. Por ejemplo, tras visitar un CARA en septiembre de 2008, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT) criticó el hecho de que este centro estuviese situado en unas instalaciones similares a una prisión. Al Comisario le consta que el Gobierno italiano ha establecido unos requisitos mínimos para los licitadores que presenten ofertas para hacerse cargo de la gestión de estos centros, pero las personas con las que mantuvo conversaciones expresaron su preocupación por las grandes diferencias en las condiciones de acogida que se dan en la práctica, que pueden ponerse de manifiesto, por ejemplo: en escasez de personal y falta de formación adecuada, superpoblación y limitaciones del espacio disponible para asistencia, asesoramiento legal y socialización, inadecuación física de las instalaciones y emplazamiento alejado de la comunidad, o dificultades de acceso a información apropiada.

142. La inconsistencia de las condiciones en los centros de acogida, así como la falta de claridad en el régimen aplicable a las personas migrantes que se encuentran en ellos, pasaron a ser un motivo de preocupación importante tras la declaración de la “Emergencia Norteafricana” en 2011. Con el plan de emergencia se mejoró la capacidad de acogida en cooperación con las regiones italianas para hacer frente al brusco aumento de llegadas desde las costas del norte de África (en 2011 se presentaron en Italia 34.120 solicitudes de asilo, un incremento de más del triple en comparación con las 10.050 solicitudes de 2010). El Comisario reconoce la presión a la que se ha visto sometido el sistema de acogida italiano en 2011 y encomia los esfuerzos realizados por la Administración central y las Administraciones regionales para proporcionar la capacidad de acogida adicional requerida para afrontar los efectos del significativo aumento de los flujos migratorios.

143. No obstante, la eficiencia y viabilidad de un enfoque del asilo y la inmigración basado en la emergencia han sido cuestionadas por muchas de las personas consultadas. El informe de 2011 ya expresaba una preocupación especial por la disponibilidad de asistencia jurídica, cuidados adecuados y asistencia psicosocial en los centros de acogida de emergencia, y por las dificultades existentes para identificar con prontitud a las personas vulnerables y para preservar la unidad familiar al realizar traslados. Estas preocupaciones siguen vigentes, y varias ONG de derechos humanos han mencionado denuncias de problemas importantes en algunos de estos centros, especialmente en Calabria y Lombardía. También se han denunciado, tanto por ONG como por el ACNUR, demoras y falta de transparencia en el control de estos centros.

144. En cuanto a los efectos de la conclusión del período de emergencia, prevista para el 31 de diciembre de 2012, el Comisario recibe con satisfacción la información facilitada por el Ministro del Interior indicando que el examen de las solicitudes de asilo pendientes (que se estima que son entre siete y ocho mil) se completará antes de esa fecha. Se le comunicó que se había otorgado protección a un 30% de las personas solicitantes que llegaron durante el período de emergencia. El Comisario encomia también los importantes esfuerzos de las autoridades italianas por mejorar el procedimiento de examen aplicado por las Comisiones Territoriales, en las que está representado el ACNUR, aunque constata que se considera un problema el hecho de que algunos de los miembros de estas comisiones no sean expertos en la materia.

145. No obstante, el Comisario entiende que no se prestarán más ayudas a las personas beneficiarias de protección internacional reconocidas más allá de esta fecha, ya que las autoridades consideran que la formación profesional que habrán recibido para entonces las capacitará para integrarse si eligen permanecer en Italia. Esta posibilidad preocupa al Comisario, teniendo en cuenta que detectó graves carencias en la integración de personas refugiadas y otras personas beneficiarias de protección internacional (véase más adelante). No recibió información sobre la situación de las personas cuyos recursos judiciales frente a resoluciones de asilo desestimatorias todavía no hayan sido resueltos en esa fecha.

146. Como se recogía en el informe de 2011, una característica adicional del sistema italiano es el SPRAR (*Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*), una red de Administraciones locales y organizaciones sin ánimo de lucro financiada con fondos públicos, que alberga a personas solicitantes de asilo, refugiadas o beneficiarias de otros tipos de protección internacional. A diferencia de los CARA y los centros de acogida de emergencia, que tienden a ser instituciones grandes que albergan simultáneamente un gran número de personas, el SPRAR se compone de unos 150 proyectos de menor escala, y en opinión de las personas consultadas por el Comisario funciona mucho mejor, ya que también trata de proporcionar a las personas beneficiarias información, asistencia, apoyo y orientación para facilitar la inclusión socioeconómica.

147. Sin embargo, la capacidad de esta red, que constituye un segundo nivel de acogida tras los centros de acogida de primera línea, es extremadamente limitada (aproximadamente 3.000 plazas) frente a las cifras de personas solicitantes de asilo y refugiadas en Italia. En consecuencia, frecuentemente las personas solicitantes de asilo permanecen más tiempo en CARA en lugar de ser trasladadas a un proyecto SPRAR una vez completados los procedimientos de identificación, como se pretendía inicialmente. En algunos casos esta situación puede prolongarse hasta seis meses, aunque se ha informado al Comisario de que ha habido personas solicitantes de asilo llegadas durante el plan de acogida de emergencia que han permanecido en centros de acogida incluso más de seis meses.

148. El Comisario observa que está aumentando la atención que recibe el problema de las condiciones de vida de las personas solicitantes de asilo en Italia por parte de otros estados miembro de la UE, a causa del creciente número de personas solicitantes de asilo que presentan recursos contra su traslado a Italia de conformidad con el Reglamento de Dublín. Advierte que una serie de sentencias de distintos Tribunales de lo Contencioso-Administrativo de Alemania han suspendido estos traslados, principalmente debido al riesgo de que las personas afectadas careciesen de un lugar donde vivir y se enfrentaran a unas condiciones de vida por debajo de los niveles mínimos de subsistencia. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos también ha estado recibiendo demandas en las que se alegan posibles infracciones del artículo 3 como resultado de traslados a Italia por el Reglamento de Dublín [...]».

E. Información proporcionada por la Organización Internacional para las Migraciones en una nota de prensa de 28 de enero de 2014

50. En una nota de prensa de fecha 28 de enero de 2014, la Organización Internacional para las Migraciones indicaba, entre otras cosas, lo siguiente:

«... Más de 45.000 migrantes arriesgaron la vida en el Mediterráneo para llegar a Italia y Malta en 2013. Este es el número más alto desde 2008, con excepción de 2011, que fue el año de la crisis de Libia.

Más de 42.900 migrantes desembarcaron en Italia y unos 2.800 tocaron tierra en Malta. Entre los que llegaron a Italia, había más de 5.400 mujeres y 8.300 menores de edad, y 5.200 eran menores no acompañados. La mayor parte de llegadas se registró en Lampedusa (14.700 personas) y a lo largo de la costa de Siracusa en Sicilia (14.300 personas).

“Este año la migración hacia las costas del sur de Italia refleja un aumento en el número de personas que huyen de la guerra y los regímenes opresivos”, afirmó José Ángel Oropeza, Director de la Oficina de Coordinación de la OIM para el Mediterráneo en Roma.

“En su mayoría los migrantes eran originarios de Siria (11.300), Eritrea (9.800) y Somalia (3.200). Todos fueron obligados a abandonar sus países y tienen derecho a recibir protección bajo la ley italiana”, señaló el funcionario.

Los desembarcos continuaron en enero de 2014. El 24 de enero, 204 migrantes fueron rescatados por la marina italiana en el estrecho de Sicilia y fueron llevados a Augusta, cerca de Siracusa.

“La verdadera emergencia en el Mediterráneo la representan los migrantes que siguen perdiendo la vida en el mar. Desaparecen y su pérdida simplemente se desconoce. La identificación de los cuerpos sigue siendo una cuestión humanitaria por resolver. Numerosos parientes de las víctimas continúan a la espera para saber si sus seres queridos estaban entre los cuerpos encontrados tras los naufragios de octubre”, comentó Oropeza.

Más de 20.000 personas han perdido la vida en los últimos veinte años tratando de alcanzar la costa italiana. Esto incluye a 2.300 personas en 2011 y unas 700 personas en 2013.

“Los migrantes y refugiados no son peones sobre el tablero de ajedrez de la humanidad. Se trata de niños, mujeres y hombres que se marchan o que se ven obligados a abandonar sus hogares por diversas razones. La realidad de la migración debe ser afrontada y gestionada de un modo nuevo, equitativo y eficaz”, declaró el Papa Francisco en su discurso durante la Jornada Mundial del Emigrante y del Refugiado, celebrada el 19 de enero por la Santa Sede.

“Nos hemos acostumbrado a ver como meras estadísticas a las personas que huyen de la guerra, la persecución, la pobreza y el hambre. Es urgente que encontremos maneras de impedir que estas personas perezcan en el mar cuando lo único que tratan de hacer es alcanzar una vida mejor. Debemos lograr una migración segura para que estas personas tengan alternativas reales”, concluyó Oropesa.

La OIM trabaja en Lampedusa, Sicilia, Calabria y Puglia con el ACNUR, Save the Children y la Cruz Roja Italiana, como parte del proyecto Praesidium financiado por el Ministerio Italiano del Interior, cuyo propósito es ayudar a los migrantes irregulares que llegan a Italia por vía marítima».

V. DERECHO COMPARADO APLICABLE

A. Jurisprudencia alemana aplicable

51. El Tribunal observa que varios Tribunales de lo Contencioso-Administrativo alemanes, por ejemplo el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Stuttgart (el 4 de febrero de 2013), el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Gelsenkirchen (el 17 de mayo y el 11 de abril de 2013), y el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Frankfurt am Main (el 9 de julio de 2013) se han pronunciado contra el traslado de vuelta a Italia de personas solicitantes de asilo conforme al Reglamento de Dublín, independientemente de su pertenencia o no a colectivos considerados vulnerables. En su sentencia de 9 de julio de 2013 (nº 7 K 560/11.F.A), en particular, el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Frankfurt consideró que la escasez de plazas en los centros de acogida italianos y las condiciones de vida en ellos podrían constituir una infracción del artículo 3 del Convenio si se enviase de vuelta a Italia desde Alemania a un solicitante de asilo afgano de 24 años. En su sentencia, el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo sostuvo lo siguiente:

(Traducción [del alemán] de la Secretaría)

«25. Este tribunal está convencido de la existencia de deficiencias sistémicas en las condiciones de acogida de personas solicitantes de asilo en Italia, que permiten creer fundadamente que si el demandante fuese trasladado a dicho país, de conformidad con el Reglamento de Dublín, correría un riesgo real de ser sometido a tratos inhumanos o degradantes en el sentido del artículo 4 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (véase la sentencia del TJUE de 21 de diciembre de 2011 – C-411/10, *N. S. c. Secretario de Estado del Ministerio del Interior (Secretary of State for the Home Department)* y *Otros*, EuGRZ 2012 24, § 94).

[...]

28. El sistema de acogida y alojamiento en Italia es muy confuso, y las propias autoridades italianas parecen carecer de una perspectiva global de su capacidad y efectividad (véase el informe pericial de diciembre de 2012 elaborado por Borderline-europe e.V. para el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Braunschweig, apartado 37). El Gobierno italiano ha admitido estas deficiencias incluso ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (véase *Mohammed Hussein y Otros*, citado anteriormente, § 45, segundo subapartado).

[...]

49. El Tribunal no posee información o informes fidedignos capaces de refutar o siquiera arrojar dudas sobre lo anteriormente expuesto. En primer lugar, conforme a la jurisprudencia tanto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos como del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, las normas de establecimiento de responsabilidad de conformidad con el Reglamento de Dublín no dejan de ser aplicables únicamente si se determina con certeza que la persona solicitante de asilo en cuestión se verá expuesta a tratos inhumanos o degradantes en caso de ser trasladado a Italia. Los hechos no corroboran tal conclusión. Ciertamente, Italia dispone de una serie de centros de acogida aceptables para personas solicitantes de asilo, y según los informes se puede suponer que al menos una persona solicitante de asilo de cada dos puede obtener alojamiento conforme a los requisitos de la Directiva de Acogida. No obstante, considerando la jurisprudencia anteriormente citada, es suficiente que la persona afectada corra un riesgo real de ser sometida a tratos inhumanos o degradantes. Dado que las posibilidades de obtener un alojamiento que cumpla los requisitos anteriormente citados son, en el mejor de los casos, del 50%, forzosamente se debe llegar a la conclusión de que tal riesgo existe [...]».

B. Jurisprudencia aplicable del Tribunal Supremo del Reino Unido

52. En una sentencia de fecha 19 de febrero de 2014 ([2014] UKSC 12), el Tribunal Supremo del Reino Unido estimó que, independientemente de que existan o no «deficiencias sistémicas» en el sistema de acogida de personas solicitantes de asilo en Italia, el Tribunal de Apelación debe evaluar cada caso individualmente para determinar si existe riesgo de que los apelantes sean sometidos a tratos contrarios al Convenio en caso de ser devueltos a Italia. El señor Kerr, con quien estuvieron de acuerdo el señor Neuberger (Presidente), el señor Carnwath, el señor Toulson y el señor Hodge, declaró lo siguiente:

«[...]

42. Para que exista una infracción del artículo 3 no es necesario (o, al menos, no es imprescindible) que las condiciones de las que se alega que constituyen tratos inhumanos o degradantes sean el resultado de deficiencias sistémicas. Cae por su propio peso que vulnerar los derechos del artículo 3 no es intrínsecamente dependiente de que un sistema fracase. Si se inserta este requisito en la presunción, indudablemente resultará más difícil refutarla. Y esto significaría que aquellos que sufran la conculcación de sus derechos protegidos por el artículo 3, por motivo distinto de una deficiencia sistémica en el procedimiento y las condiciones de acogida que se dispensan a las personas solicitantes de asilo, no podrían hacer valer estos derechos para evitar que su traslado de vuelta forzoso al país en cuestión en el que se produjese tal vulneración. Sería, como he dicho, sorprendente que fuese este el

resultado de la resolución del TJUE en el asunto NS [*N. S. c. Secretario de Estado del Ministerio del Interior (Secretary of State for the Home Department) y M. E., A. S. M., M. T., K. P., E. H. c. Comisario para las Solicitudes de Refugiados, Ministro de Justicia, Igualdad y Reforma Jurídica (Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform)*] (TJUE C-411/10 y C-493/10)].

[...]

46. En los apartados 76 a 80 de su sentencia, el TJUE expone el trasfondo de la necesidad de confianza mutua entre Estados miembro con respecto a la obligación de aquellos estados participantes en el Sistema Europeo Común de Asilo de respetar los derechos fundamentales, incluyendo los amparados por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (la Convención de 1951) ((1951) Cmd 9171) y su protocolo de 1967 ((1967) Cmd 3906). En estos apartados el tribunal aludió también a que se debía presumir que los Estados estarán preparados para un cumplimiento pleno. Estas consideraciones gemelas (la importancia de las obligaciones y la presunción de que se cumplirán) son la base del sistema – un sistema concebido para “evitar la obstrucción del sistema debido a la obligación de las autoridades de los Estados de tramitar solicitudes múltiples presentadas por un mismo solicitante, de incrementar la seguridad jurídica en lo que atañe a la determinación del Estado responsable de la tramitación de la solicitud de asilo y de evitar así el forum shopping, todo ello con el objetivo principal de acelerar la tramitación de las solicitudes en interés tanto de los solicitantes de asilo como de los Estados participantes.” – apartado 79.

[...]

48. Antes de analizar el pronunciamiento del TJUE a este respecto, se puede indicar que una norma excluyente basada exclusivamente en fallos sistémicos resultaría arbitraria tanto conceptualmente como en la práctica. No hay nada intrínsecamente significativo en un fallo sistémico que lo caracterice como un tipo de fallo que suponga que la vulneración de derechos humanos sea más grave o merecedora de mayor protección. Y, como demuestra la experiencia práctica, se pueden dar vulneraciones flagrantes de los derechos protegidos por el artículo 3 sin que exista tipo alguno de fallo sistémico.

49. Por lo tanto, es preciso ser prudente a la hora de determinar si el TJUE se refería a fallos sistémicos solo para distinguirlos de infracciones menores de las diversas directivas de asilo europeas, o si, por el contrario, estaba decidiendo conscientemente crear un requisito previo y difícil de cumplir para las personas solicitantes de asilo que tratan de invocar sus derechos protegidos por el artículo 3 para evitar su traslado de vuelta a un país en el que se puede demostrar que se vulnerarán dichos derechos. No puede haber duda de que tal requisito será realmente muy difícil de cumplir. Algunos de los hechos de los asuntos que nos ocupan pueden servir como ejemplo de la veracidad de esta aseveración [...].

[...]

El enfoque correcto

58. Considero que no se sostiene la conclusión del Tribunal de Apelación, que defiende que únicamente la existencia de deficiencias sistémicas en los procedimientos de asilo y las condiciones de acogida de un determinado país puede constituir fundamento suficiente para oponerse al traslado de vuelta a dicho país. La prueba crítica sigue siendo la expuesta en *Soering c Reino Unido* (1989) 11 Informes TEDH 439. Se prohíbe el traslado de cualquier persona desde un Estado miembro del

Consejo de Europa a otro Estado si se demuestra que existe un riesgo real de que la persona trasladada vaya a sufrir tratos que contravengan el artículo 3 del CEDH.

[...]

63. Cuando [...] sea posible demostrar que las condiciones en las que se verá abocada a vivir una persona solicitante de asilo, en caso de ser trasladada de vuelta conforme a Dublín II, constituyen un riesgo real de que sea sometida a tratos inhumanos o degradantes, se prohíbe su traslado a dicho Estado. Cuando nos movemos en el ámbito de las obligaciones positivas (que es lo que implica la afirmación de que el Estado no garantiza la disponibilidad de condiciones de vida satisfactorias para la persona solicitante de asilo), es más probable que las pruebas de ello sean el resultado de fallos sistémicos, pero tratar de localizar tales fallos debe constituir una vía para establecer la existencia de un riesgo real de conculcación del artículo 3, no un impedimento a superar.

64. Existe, sin embargo, lo que Sales J denominó en *R (Elayathamby) c. Secretario de Estado del Ministerio del Interior (Secretary of State for the Home Department)* [2011] Tribunal Supremo de Inglaterra y Gales EWHC 2182 (Admin), en el apartado 42(i) “una presunción probatoria significativa” (“*a significant evidential presumption*”) de que los Estados participantes cumplirán las obligaciones que les impone la Convención en materia de procedimientos de asilo y condiciones de acogida de personas solicitantes de asilo en sus territorios. Cualquier alegación de existencia de un riesgo real de conculcación de los derechos del artículo 3 debe insertarse en el marco de dicha presunción.

Las resoluciones en primera instancia

65. En su primera sentencia en el asunto *EM* [2011] EWHC 3012 Admin, dictada el 18 de noviembre de 2011, el juez Kenneth Parker se mostró de acuerdo con la afirmación contenida en *R c. Home Secretary Ex p Adan* [1999] 3 WLR 1274, en el sentido de que no se debe considerar deficiente como consecuencia de anomalías cualquier sistema que, si funciona como lo hace habitualmente, proporcione a la persona solicitante de asilo el nivel de protección normal requerido. Luego, en el apartado 12, dijo lo siguiente:

“Tal como se indica en *KRS*, se presumirá que tal sistema existe. Es el demandante quien debe refutar dicha presunción, remitiéndose a un conjunto fiable de elementos probatorios capaz de demostrar que Italia incumple sus obligaciones internacionales para con las personas solicitantes de asilo en su territorio sistemáticamente y a una escala significativa (énfasis incluido en el original [sentencia *KRS*])”.

66. La definición de ‘sistemático’ es “dispuesto o realizado conforme a un sistema, plan o método organizado”, mientras que la definición de la palabra ‘sistémico’ es “relativo o perteneciente a un sistema”. Considerando su contexto, creo que la aseveración del juez Kenneth Parker afirmando que había que demostrar la existencia de una incapacidad sistemática y significativa para responder a las obligaciones internacionales quería indicar que las omisiones estuviesen teniendo lugar a gran escala y de modo sustancial. Su enfoque es muy distinto del enfoque del Tribunal de Apelación, en tanto que no parece sugerir que sea necesario demostrar que existen deficiencias inherentes al sistema, sino únicamente que se den problemas operativos importantes. Esto se aproxima (como mínimo) a lo que yo considero que es la verdadera esencia de la resolución del asunto *NS*. Por tanto, desde ese punto de vista, la resolución del juez Kenneth Parker es conforme al criterio correcto, y se sostiene.

67. No obstante he decidido, por dos razones, que no sería esta la conclusión correcta. En primer lugar, el Tribunal de Apelación no adoptó el mismo punto de vista

que el juez Kenneth Parker en cuanto al efecto de los elementos de prueba. Como señalé (en los anteriores apartados 26 y 31) el tribunal indicó que, de no ser por la repercusión del asunto *NS*, habría llegado a la conclusión de que en los cuatro casos se requería juzgar una cuestión, a saber, si el traslado de vuelta a Italia implicaba un riesgo real de exponer a los apelantes a tratos inhumanos o degradantes, contraviniendo el artículo 3 del CEDH. En segundo lugar, es discutible que el enfoque del juez Kenneth Parker concuerde exactamente con el del asunto *Soering*. En dicho asunto, el TEDH había dicho que un Estado parte que concediese la extradición incurriría en responsabilidad conforme al Convenio si fuese un acto “cuya consecuencia directa fuese exponer a una persona a sufrir un maltrato prohibidos”. Para refutar la presunción, el demandante debe presentar elementos de prueba suficientes que demuestren que no sería prudente que el tribunal se apoyara en dicha presunción. Si se analiza en profundidad, bien podría ser que el juez Kenneth Parker no estuviese sugiriendo que la persona objeto de un traslado de vuelta forzoso estuviese obligada a demostrar que el riesgo de sufrir maltrato, contraviniendo el artículo 3 del CEDH, al que se vería expuesta fuese el resultado de un incumplimiento importante y sistemático, por parte del Estado receptor, de sus compromisos internacionales. Considero, no obstante, que imponer tal obligación en cualesquiera circunstancias excedería los requisitos contemplados en el asunto *Soering*. Dado que en la sentencia del juez Kenneth Parker no se hacía referencia al asunto *Soering*, y a la vista de la reafirmación de este tribunal de la evaluación estipulada en dicho asunto, estimo que convendría reconsiderar la cuestión.

68. [...] Incluso partiendo de una presunción probatoria importante estimando que los estados parte cumplirán sus compromisos internacionales, no se puede desestimar *in limine* la alegación de que exista tal riesgo exclusivamente porque no constituya una vulneración sistémica o sistemática de los derechos de las personas refugiadas o solicitantes de asilo. Es más, el fondo de la investigación deben ser las realidades que se den en la práctica: las pruebas de lo que sucede sobre el terreno deben poder refutar la presunción si demuestran con suficiente claridad que existe un riesgo real de maltrato conforme al artículo 3 si se produce un traslado de vuelta forzoso.

Conclusión

[...]

70. Dicho examen solo puede realizarse correctamente si se analiza la situación en el país receptor. En las circunstancias adecuadas, ello requerirá un análisis riguroso – véase *Chahal c. Reino Unido* (1997) 23 Informes TEDH 413 apartado 96 y *Vilvarajah c. Reino Unido* (1991) 14 Informes TEDH 248 apartado 108. El tribunal debe valorar las consecuencias previsibles de enviar a la persona demandante al país receptor teniendo en cuenta tanto la situación general en dicho país como las circunstancias personales de la persona demandante, incluyendo su experiencia previa – véase *Vilvarajah* apartado 108 y *Saadi c. Italia* (2009) 49 Informes TEDH 30 apartado 130. Este es el enfoque que han seguido las resoluciones del TEDH posteriores al asunto *MSS – Hussein c. Países Bajos* Demanda nº 27725/10 apartados 69 y 78, y *Daytbegova c. Austria* Demanda nº 6198/12 apartados 61 y 67-69».

FUNDAMENTOS DE DERECHO

53. Los demandantes se amparan en el artículo 3 del Convenio y alegan que si son devueltos a Italia «sin garantías individuales de que se cuidará de

ellos » se verán sometidos a tratos inhumanos y degradantes provocados por «deficiencias sistémicas» en las condiciones de acogida existentes en Italia para las personas solicitantes de asilo. Conforme al artículo 3:

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

54. De conformidad con el artículo 8 del Convenio, los demandantes alegan que si son trasladados de vuelta a Italia, donde carecen de vínculos y cuyo idioma desconocen, se conculcaría su derecho a que se respete su vida familiar. El tenor literal del artículo 8 es el siguiente:

«1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.

2. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho, sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás».

55. El Tribunal, haciendo uso de su potestad para calificar jurídicamente los hechos del caso (véase *Aksu c. Turquía* [GC], n^{os} 4149/04 y 41029/04, § 43, TEDH 2012; *Guerra y Otros c. Italia*, 19 de febrero de 1998, § 44, *Informes de Sentencias y Resoluciones* 1998-I ; *Halil Yüksel Akıncı c. Turquía*, n^o 39125/04, § 54, 11 de diciembre de 2012), estima más apropiado examinar la demanda relativa a las condiciones de acogida de los demandantes en Italia exclusivamente desde el punto de vista del artículo 3 del Convenio.

56. Amparándose en el artículo 13 del Convenio, considerado junto con el artículo 3, los demandantes se quejan de que las autoridades suizas no han considerado suficientemente sus circunstancias personales y no han tenido en cuenta su situación familiar en el procedimiento para su traslado de vuelta a Italia, que consideran excesivamente formalista y automático, por no decir arbitrario. El artículo 13 del Convenio prevé:

«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 vulneración haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales».

I. PRESUNTA VULNERACIÓN DEL ARTÍCULO 3 DEL CONVENIO

A. Alegaciones de las partes

1. Los demandantes

57. Los demandantes sostienen que las condiciones de acogida de las personas solicitantes de asilo en Italia adolecen de deficiencias sistémicas, concretamente: dificultades de acceso a los centros de acogida debido a la

lentitud del proceso de identificación, la capacidad de alojamiento de dichos centros, que consideran insuficiente en todo caso, y la existencia de condiciones de vida inadecuadas en los centros disponibles. Los demandantes invocan, para corroborar su argumentación, los resultados de las investigaciones de las siguientes organizaciones: la Organización Suiza de ayuda a los refugiados (SFH-OSAR), *Condiciones de acogida en Italia: informe sobre la situación actual de personas solicitantes de asilo y beneficiarias de protección, en particular personas trasladadas de vuelta conforme al Reglamento de Dublín*, Berna, Octubre 2013 («el informe SFH-OSAR»); PRO ASYL, Maria Bethke, Dominik Bender, *Sobre la situación de los refugiados en Italia (Zur Situation von Flüchtlingen in Italien)*, 28 de febrero de 2011, www.proasyl.de («el informe PRO ASYL»), Jesuit Refugee Service-Europe (JRS), *Fichas del país Dublín II. País: Italia*, Noviembre 2011 («el informe JRS»); Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, *Recomendaciones sobre aspectos importantes de la protección a refugiados en Italia*, julio 2012 («las Recomendaciones de 2012 del ACNUR»); informe de Nils Muižnieks, Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, publicado el 18 de septiembre de 2012 tras su visita a Italia del 3 al 6 de julio de 2012 («el informe de 2012 del Comisario para los Derechos Humanos»); y la red europea de cooperación técnica para la aplicación del Reglamento de Dublín II, *Reglamento de Dublín II Informe Nacional sobre Italia*, 19 de diciembre de 2012 («el informe de 2012 de la red de Dublin II»).

(a) Lentitud del procedimiento de identificación

58. Los demandantes alegan que el derecho a alojamiento en los CARA o en las instalaciones pertenecientes a la red SPRAR (*Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*) «no se hace efectivo hasta después» de que la policía haya registrado formalmente la solicitud de asilo (*verbalizzazione*). Argumentan que, en la práctica, a veces transcurre un lapso de varias semanas o incluso de varios meses entre el momento en el que las personas afectadas acuden al departamento de inmigración de la jefatura de policía competente y la inscripción de la solicitud en el registro. Durante ese tiempo, las personas afectadas carecen de hogar. Según las alegaciones los demandantes, el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Frankfurt confirmó tal extremo formalmente en su sentencia de 9 de julio de 2013 (véase apartado 51 anterior), basándose en información proporcionada por el SFH-OSAR y por la organización Borderline-europe. Consideran, por lo tanto, que existen deficiencias en la implantación del procedimiento administrativo previsto por el ordenamiento jurídico. Reconocen, no obstante, que en el caso de las personas solicitantes de asilo que son trasladadas a Italia conforme al Reglamento de Dublín la situación es distinta en cierta medida. En teoría estas personas tienen acceso inmediato no solo a los CARA y a las instalaciones pertenecientes al

SPRAR, sino también a las instalaciones que proporcionan las autoridades municipales y a las creadas con los proyectos financiados por el Fondo Europeo para los Refugiados 2008-2013 (FER).

(b) Capacidad de los centros de acogida

59. Los solicitantes reconocen que los centros financiados por el FER están destinados a personas trasladadas conforme al Reglamento de Dublín, pero alegan que el número de plazas disponible es insuficiente comparado con el número de personas trasladadas. Citando el informe SFH-OSAR, argumentan que en 2012 hubo solo un total de 220 plazas disponibles para 3.551 personas trasladadas, 2.981 de ellas procedentes de Suiza.

60. En cuanto a la disponibilidad en los CARA y los centros pertenecientes al SPRAR, los demandantes sostienen que las personas trasladadas «por Dublín» tienen dificultades de acceso a estos centros.

61. Con respecto a los centros pertenecientes a la red SPRAR, los demandantes – citando nuevamente el informe SFH-OSAR – sostienen que solo un 5% de las personas alojadas en ellos en 2012 habían sido trasladadas conforme al Reglamento de Dublín y que, de ellas, solo un 6,5% procedía de Suiza, aunque los traslados desde dicho país constituyen el 85% de la cifra total de traslados a Italia «por Dublín». Los demandantes deducen de ello que se dejó sin alojamiento a un gran número de personas trasladadas de vuelta «por Dublín». Añaden que, según el informe SFH-OSAR, se han dado numerosos casos de familias trasladadas a Italia cuyos miembros no han sido alojados juntos.

62. Los demandantes aportaron también datos relativos al alojamiento de personas solicitantes de asilo en general, independientemente de que hubieran sido o no trasladadas de vuelta «por Dublín». En este contexto alegaron que en 2011 se presentaron 34.115 solicitudes de asilo en Italia, y 15.715 en 2012, cifra que aumentó en 2013. Según el informe SFH-OSAR, en 2012 vivían en Italia 64.000 refugiados. Según la misma fuente, en 2012 hubo solo 8.000 plazas en los CARA, con listas de espera tan largas que la mayoría de las personas solicitantes no tenían perspectivas realistas de obtener acceso.

63. En cuanto a los centros pertenecientes a SPRAR, el informe SFH-OSAR recoge que el número de plazas es de 4.800, y que hay 5.000 personas en lista de espera. El mismo informe menciona que, según otras dos organizaciones (Caritas y el JRS), solo un 6% de las personas alojadas en los centros SPRAR – en los que, además, la estancia máxima es de seis meses – consigue encontrar empleo e integrarse profesionalmente en la sociedad italiana.

64. Con respecto a los centros de alojamiento gestionados por las autoridades municipales, abiertos a cualquier persona en situación económica adversa y no solo a solicitantes de asilo, el número de plazas es también muy inferior al que sería necesario. Según el informe SFH-OSAR,

en Roma hay 1.300 plazas, con una lista de espera de 1.000 personas y un tiempo de espera medio de tres meses. En Milán hay solo 400 plazas, y se separa a las familias sistemáticamente. Los demandantes añadieron que, si bien es cierto que algunas autoridades municipales facilitan viviendas sociales a las familias, el número de plazas es claramente insuficiente, y el tiempo en lista de espera es de unos diez años. El alojamiento que ofrecen las instituciones religiosas y las ONG es también insuficiente para satisfacer la demanda. Por último, las personas solicitantes de asilo no tienen acceso a alojamiento privado, ya que la situación económica en Italia, con cifras de desempleo en aumento, impide que consigan empleo.

65. En conclusión, los demandantes argumentan que, debido a la escasez de plazas en los distintos tipos de instalaciones de acogida, un gran número de personas solicitantes de asilo, incluyendo familias con niñas y niños pequeños, se ven forzadas a vivir en edificios ocupados insalubres y otros alojamientos que se utilizan por turnos, o simplemente en las calles. A título de ejemplo, según el informe SFH-OSAR hay entre 1.200 y 1.700 personas alojadas en condiciones precarias en Roma, y en el conjunto de Italia duermen en la calle entre 2.300 y 2.800 personas.

(c) Condiciones de vida en los centros disponibles

66. Los demandantes argumentan que, en particular las condiciones que se dan en los CARA, son contrarias a las disposiciones de la Directiva de Acogida. Se remiten a los resultados de las investigaciones de la organización Borderline-europe, según los cuales en los CARA de Trapani (Sicilia) cinco o seis personas comparten un espacio de 15 metros cuadrados, y se ven obligadas a dormir en colchones en el suelo. Además, los centros carecen de instalaciones sanitarias adecuadas y no ofrecen privacidad. Esto último es incluso un problema recurrente en los CARA, con consecuencias especialmente negativas para las niñas y los niños, sobre todo cuando se separa la unidad familiar, como sucede sistemáticamente en Milán, por ejemplo. En los CARA de Mineo (Sicilia), según los informes, los residentes no reciben dinero para gastos, las instalaciones sanitarias son deficientes, se carece de acceso adecuado a servicios de salud y proliferan la delincuencia y la prostitución.

67. En sus alegaciones los demandantes hacen especial referencia a las Recomendaciones de 2012 del ACNUR y al informe de 2012 del Comisario para los Derechos Humanos. Dan también considerable importancia al hecho de que el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Frankfurt, en su sentencia de 9 de julio de 2013 (véase apartado 51 anterior), sostuviera que un 50% de las personas solicitantes de asilo corren riesgo de ser sometidos a maltrato en caso de ser trasladados de vuelta a Italia, debido a unas condiciones de acogida que no cumplen las Directivas europeas.

68. Por último, los demandantes alegan que el Gobierno suizo no ha aportado documento alguno que certifique que se haya intentado encontrar

una solución específica para que Italia se haga cargo de los demandantes. Según ellos, no parece que se haya dirigido a las autoridades italianas solicitud alguna de garantías mínimas. Las autoridades italianas, por su parte, no han dado garantías de que los demandantes vayan a ser alojados en condiciones adecuadas ni de que no vayan a ser separados. Alegan, además, que las condiciones de vida en el CARA de Bari, donde permanecieron dos días durante su estancia en Italia, fueron inaceptables, especialmente debido a la falta de privacidad y a la violencia que ello conllevaba.

2. El Gobierno

(a) Lentitud del procedimiento de identificación

69. El Gobierno no ha hecho comentarios sobre las dificultades referidas por los demandantes con respecto a la lentitud del procedimiento de identificación.

(b) Capacidad de los centros de acogida

70. En cuanto a la capacidad de los centros de acogida, el Gobierno alega que en los centros financiados por el FER existen 235 plazas reservadas para personas solicitantes de asilo que vayan a ser trasladadas de vuelta conforme al Reglamento de Dublín. El Gobierno indica además que la capacidad de la red SPRAR aumentará a 16.000 plazas a lo largo del periodo 2014-2016. Hace referencia principalmente a las Recomendaciones de 2012 del ACNUR y al informe de 2012 del Comisario para los Derechos Humanos, y a las conclusiones del Tribunal en el asunto *Mohammed Hussein*, anteriormente citado, y a resoluciones subsiguientes en la misma línea (*Daytbegova y Magomedova c. Austria* (res.), nº 6198/12, 4 de junio de 2013; *Abubeker c. Austria e Italia* (res.), nº 73874/11, 18 de junio de 2013; *Halimi c. Austria e Italia* (res.), nº 53852/11, 18 de junio de 2013; *Miruts Hagos c. los Países Bajos e Italia* (res.), nº 9053/10, 27 de agosto de 2013; *Mohammed Hassan y Otros c. los Países Bajos e Italia* (res.), nº 40524/10, 27 de agosto de 2013; y *Hussein Diirshi y Otros c. los Países Bajos e Italia* (res.), nº 2314/10, 10 de septiembre de 2013).

(c) Condiciones de vida en los centros disponibles

71. Con respecto a las condiciones de vida en los centros disponibles, el Gobierno se remite nuevamente a las Recomendaciones de 2012 del ACNUR y al informe de 2012 del Comisario para los Derechos Humanos, alegando que no hay razones para concluir que en Italia se esté infringiendo sistemáticamente la Directiva de Acogida. Añade que no tiene constancia de Estados «de Dublín» que tengan por regla general no realizar traslados de vuelta a Italia, y que ni el ACNUR ni el Comisario para los Derechos Humanos han solicitado venia para intervenir en el presente asunto, como sí hicieran en el caso de *M.S.S.*

72. Con respecto al caso específico de los demandantes, el Gobierno indica que el 22 de noviembre de 2011 la FMO envió a las autoridades italianas un requerimiento para tomasen a los demandantes a su cargo de conformidad con el artículo 17 del Reglamento de Dublín. No se recibió contestación expresa en el plazo de dos meses previsto por el artículo 18(1) del Reglamento. El Gobierno alega que tal hecho se consideró aceptación por silencio administrativo, costumbre habitual en ese entonces entre Suiza e Italia.

73. Desde entonces, la práctica ha cambiado, y en la actualidad Italia da respuesta expresa a los requerimientos de toma a cargo emitidos por Suiza.

74. En general, el traslado conforme al procedimiento «de Dublín» es una medida prevista con mucha antelación que no se utiliza para hacer frente a una situación de emergencia, por lo que es posible tener en cuenta la situación de las personas que requieran una protección especial, como las familias con niñas y niños de corta edad, antes de su llegada a territorio italiano. La cooperación con las autoridades italianas en este ámbito funciona bien, especialmente debido a la presencia de un oficial de enlace suizo en el servicio de Dublín del Ministerio del Interior italiano. Desde primeros de 2013, las autoridades italianas han adoptado una nueva práctica consistente en indicar, en el mismo momento en que aceptan la toma cargo de la persona solicitante de asilo, el aeropuerto y el centro de acogida de destino.

75. En cualquier caso, en la vista del 12 de febrero de 2014, el Gobierno indicó que las autoridades italianas le habían comunicado que, en caso de ser trasladados de vuelta a Italia, los demandantes serían alojados en un centro de Bolonia financiado por el FER. No proporcionó más detalles sobre las condiciones del traslado y de la acogida física previstas por las autoridades italianas.

3. Alegaciones de los Gobiernos italiano, holandés, sueco, noruego y británico, y de las organizaciones Defensa de Niñas y Niños, el Centro AIRE, ECRE y Amnistía Internacional, terceros intervinientes

(a) Lentitud del procedimiento de identificación

76. Según las alegaciones del Gobierno italiano, el artículo 20 del Decreto Legislativo n° 25/2008 de 28 de enero de 2008, prevé que se podrá proporcionar alojamiento en los CARA a las personas solicitantes de protección internacional durante el tiempo necesario para su identificación, es decir, antes de que se registre su solicitud de asilo (durante un período no superior a veinte días), y mientras la comisión territorial examina su solicitud (durante un período no superior a treinta y cinco días). Si se concede la solicitud tienen acceso a los centros SPRAR. Dicho esto, el artículo 6 del Decreto Legislativo n° 140/2005 de 30 de mayo de 2005 prevé

que, si resultara no haber espacio suficiente en los centros SPRAR, las personas solicitantes de asilo que puedan demostrar que carezcan de medio alguno de subsistencia tienen derecho a permanecer en los CARA. El Gobierno italiano no proporciona información de casos en los que personas solicitantes de asilo hayan tenido que esperar varias semanas o incluso meses antes de obtener acceso a un CARA, bien sea antes o después de haber sido identificados. No obstante, sí expone que el tiempo medio requerido para examinar solicitudes de asilo fue de 72 días en 2012 y de 92 días en 2013. Se requiere tanto tiempo debido al hecho de que la entrevista a cada persona solicitante de asilo por parte de la comisión territorial debe durar al menos una hora. En la práctica, cada una de las diez comisiones no puede procesar más de diez solicitudes al día. Una ley que entró en vigor el 4 de septiembre de 2013 (nº 97/2013) ha permitido crear secciones adicionales dentro de las comisiones territoriales para acelerar el examen de las solicitudes de asilo.

77. Al igual que el Gobierno suizo, los restantes terceros intervinientes no hicieron comentarios sobre los aspectos prácticos de esta cuestión.

(b) Capacidad de los centros de acogida

78. El Gobierno italiano explica en sus alegaciones que, por un decreto de fecha 17 de septiembre de 2013, el Ministerio del Interior decidió duplicar la capacidad total de la red SPRAR hasta alcanzar 16.000 plazas para finales del período 2014-2016. En la actualidad la red incluye 9.630 plazas, de las que 1.230 se han creado desde la entrada en vigor del decreto. Adicionalmente, se ha requerido a los prefectos de la región de Sicilia, mediante una circular de fecha 7 de octubre de 2013, para que identifiquen instalaciones adicionales para alojar a personas refugiadas, incluyendo al sector privado. Hasta la fecha se han identificado aproximadamente 40 centros, que ofrecen un total de 1.834 plazas, y seis más están listos para su puesta en servicio en caso de que aumentase el flujo de entrada de personas refugiadas. En los primeros seis meses de 2013 se han presentado 14.184 solicitudes de asilo (datos a 15 de junio de 2013). Por último, en la vista del 12 de febrero de 2014 la representante del Gobierno italiano describió el aumento del número de solicitudes de asilo registradas en los dos años anteriores como «una situación catastrófica».

79. Los Gobiernos holandés, sueco, noruego y británico suscriben, en esencia, la postura del Gobierno suizo. Al igual que este último, hacen notar que, al contrario que en el caso de Grecia, el ACNUR no ha hecho un llamamiento para paralizar los traslados a Italia de determinados grupos vulnerables.

80. El Gobierno sueco alega que Italia y la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO) firmaron el 4 de junio de 2013 un Plan Especial de Apoyo orientado a mejorar las condiciones de acogida de las personas solicitantes de asilo. Además, los traslados de vuelta a Italia «de Dublín» son objeto de

un intercambio sistemático de información entre las autoridades de los dos países, que es particularmente exhaustivo en el caso de las personas vulnerables, y especialmente las niñas y los niños no acompañados.

81. El Gobierno del Reino Unido alegó que los informes a los que aluden los demandantes en su apreciación de la situación sobre el terreno, y en particular el informe PRO ASYL, con frecuencia no distinguen entre «personas solicitantes de asilo», «personas con estatuto de refugiadas reconocido» y «personas a las que no se ha reconocido el estatuto de refugiadas». Sin embargo, dicha distinción es fundamental, ya que la Directiva de Acogida es aplicable exclusivamente para personas solicitantes de asilo, cuya situación es temporal por definición, mientras que la Directiva de Cualificación, aplicable para las personas refugiadas, sitúa a estas últimas en pie de igualdad con los nacionales en términos de acceso al empleo, educación y asistencia social. En consecuencia, los datos que contienen dichos informes transmiten una imagen falsa. A título de ejemplo, el Gobierno del Reino Unido señaló que el informe SFH-OSAR critica las condiciones del albergue Tor Marancia de Roma, mientras que reconoce que el albergue aloja a hombres de nacionalidad afgana que tienen reconocida su condición de refugiados.

82. La organización Defensa de Niñas y Niños comparte el parecer de los demandantes en cuanto a que la capacidad para alojar a personas solicitantes de asilo en Italia es claramente insuficiente, argumentando que esta situación comporta graves consecuencias especialmente para las niñas y los niños, algunos de los cuales se ven obligados a vivir en edificios ocupados y otros alojamientos insalubres. La ONG se remitió a la información publicada en el informe SFH-OSAR.

(c) Condiciones de vida en los centros disponibles

83. Al igual que los demandantes, la organización Defensa de Niñas y Niños, citando el informe SFH-OSAR, sostiene que varias familias enviadas de vuelta a Italia de conformidad con el Reglamento de Dublín fueron separadas a su llegada a los centros de acogida, en particular en los CARA. En Milán esta práctica es incluso sistemática. En sus alegaciones, Defensa de Niñas y Niños subraya el concepto de «interés superior del niño» definido en la Convención sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989, y alega que en los casos de traslado «por Dublín» el desarrollo social y emocional de las niñas y los niños debería ser un factor decisivo a la hora de evaluar su «interés superior». La ONG hace referencia en particular al Artículo 6 del Reglamento de Dublín III, que entró en vigor el 1 de enero de 2014 (véase apartado 35 anterior).

84. Defensa de Niñas y Niños subraya, en particular, la importancia que concede el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas a la protección del entorno familiar, y se remite a la jurisprudencia del Tribunal sobre el internamiento de niñas y niños, en particular migrantes, en lo

relativo a sus condiciones de vida. En resumen, solicita al Tribunal que prohíba el traslado de niñas y niños de vuelta a Italia, considerando las precarias condiciones en las que se aloja allí a las personas solicitantes de asilo.

85. El Centro AIRE, ECRE y Amnistía Internacional aluden también al concepto del «interés superior del niño», y alegan que solo se debería trasladar niñas y niños a otros Estados miembro de la Unión Europea cuando ello redunde en beneficio de su interés superior.

86. El Gobierno italiano confirmó en la vista del 12 de febrero de 2014 que se dieron algunos episodios de violencia en el CARA de Bari poco antes de la llegada de los demandantes. Negó, no obstante, que se esté separando sistemáticamente a las familias solicitantes de asilo; tal extremo se ha dado solo en algunos casos y durante períodos de tiempo muy breves en los primeros días, mientras se estaba produciendo la toma a cargo de las personas solicitantes de asilo y estas estaban siendo identificadas. En sus alegaciones indicó también que se hace cargo de las personas solicitantes de asilo pertenecientes a una categoría que las autoridades italianas consideren vulnerable – como es el caso de los demandantes, en su calidad de familia con niñas y niños – en el marco del sistema SPRAR, lo que les garantiza, alojamiento, alimentación, asistencia sanitaria, clases de italiano, remisión a servicios sociales, asesoramiento jurídico, formación profesional, cursos de aprendizaje y ayuda para encontrar su propio alojamiento.

B. Apreciación del Tribunal

87. En primer lugar, el Tribunal observa que, según el Gobierno suizo, si los demandantes fuesen trasladados de vuelta a Italia se les alojaría en Bolonia, en un centro perteneciente a la red financiada por el FER (véase apartado 75 anterior). Incluso aceptando que este factor plantee alguna duda, de conformidad con el artículo 37 § 1 (b) o (c) del Convenio, el Tribunal considera que debe ser incluido en su examen del fondo del asunto (véase apartado 121 posterior).

1. Responsabilidad de Suiza de conformidad con el Convenio

88. El Tribunal percibe que en el presente caso no existe controversia sobre la responsabilidad de Suiza de conformidad con el artículo 3 del Convenio.

No obstante, el Tribunal estima relevante indicar que en el asunto *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlanda* ([GC], nº 45036/98, § 152, TEDH 2005-VI), sostuvo que el Convenio no prohíbe a los Estados parte transferir sus poderes soberanos a una organización internacional con fines de cooperación en determinados ámbitos de actividad. No obstante, de conformidad con el Convenio los Estados continúan siendo responsables de cualesquiera acciones u omisiones de sus

organismos, dimanantes tanto de su ordenamiento jurídico nacional como conforme a sus obligaciones jurídicas internacionales (ibid., § 153). Cualquier medida que tome el Estado en cumplimiento de dichas obligaciones jurídicas estará justificada siempre y cuando se considere que la organización afectada salvaguarda los derechos fundamentales en una medida tal que pueda ser considerada al menos equivalente a aquella prevista por el Convenio. No obstante, cualquier Estado será plenamente responsable, de conformidad con el Convenio, de cualesquiera actos que excedan lo estrictamente necesario según sus obligaciones jurídicas internacionales, especialmente cuando haya actuado de forma discrecional (ibid., §§ 155-57; véase también *Michaud c. France*, nº 12323/11, §§ 102-04, TEDH 2012).

Es cierto que, al contrario que Irlanda en el asunto *Bosphorus*, Suiza no es un Estado miembro de la Unión Europea. No obstante, de conformidad con los términos del acuerdo de asociación de 26 de octubre de 2004 entre la Confederación Suiza y la Comunidad Europea, el Reglamento de Dublín es vinculante para Suiza (véanse los apartados 34 a 36 anteriores), y participa en el sistema establecido por dicho instrumento.

89. El Tribunal señala que el artículo 3(2) del Reglamento de Dublín prevé, sin perjuicio de la regla general recogida en el artículo 3(1), que todo Estado miembro puede examinar la solicitud de asilo presentada por un nacional de un tercer país, incluso aunque no sea responsable de dicho examen de conformidad con los criterios establecidos en el Reglamento. En esto consiste la denominada cláusula «de soberanía» (véase apartado 32 anterior). En tal caso, el Estado en cuestión pasa a ser el Estado responsable de examinar la solicitud de asilo para los fines del Reglamento, y asume las obligaciones que comporta dicha responsabilidad (véase *M.S.S.*, citado anteriormente, § 339). En virtud del acuerdo de asociación, este mecanismo también es aplicable para Suiza.

90. De ello deduce el Tribunal que las autoridades suizas podrían, de conformidad con el Reglamento de Dublín, abstenerse de trasladar a los demandantes a Italia si consideraran que el país receptor no estuviera cumpliendo sus compromisos de acuerdo con el Convenio. En consecuencia, considera que la decisión de trasladar a los demandantes de vuelta a Italia no constituye estrictamente una obligación jurídica internacional de Suiza en el contexto del sistema establecido por el Reglamento de Dublín. Por lo tanto, la presunción de protección equivalente no es aplicable en este caso (véase, *mutatis mutandis*, *M.S.S.*, citado anteriormente, § 340).

91. Así pues, se debe considerar que, en el presente caso, la responsabilidad conforme al artículo 3 del Convenio recae sobre Suiza.

2. Admisibilidad

92. El Tribunal estima que esta parte de la demanda no es manifiestamente infundada en el sentido del artículo 35 § 3 (a) del Convenio, ni es inadmisibile por algún otro motivo. La declara, por tanto, admisible.

3. Fondo

(a) Recapitulación de principios generales

93. El Tribunal insiste en que, conforme a su reiterada jurisprudencia, la expulsión de una persona solicitante de asilo por un Estado parte puede suscitar controversia de conformidad con el artículo 3, y por lo tanto dar lugar a responsabilidad por parte del Estado en cuestión, de conformidad con el Convenio, cuando existan razones fundadas para creer que la persona afectada se enfrenta a un riesgo real de ser sometida a tortura, o a penas o tratos inhumanos o degradantes en el país receptor. En tales circunstancias, el artículo 3 comporta la obligación de no expulsar a la persona a dicho país (véase *Saadi c. Italia* [GC], nº 37201/06, § 152, TEDH 2008; *M.S.S.*, citado anteriormente, § 365; *Soering c. el Reino Unido*, 7 de julio de 1989, §§ 90-91, Serie A nº 161; *Vilvarajah y Otros c. el Reino Unido*, 30 de octubre de 1991, § 103, Serie A nº 125; *H.L.R. c. Francia*, 29 de abril de 1997, § 34, *Informes* 1997-III; *Jabari c. Turquía*, nº 40035/98, § 38, TEDH 2000-VIII; y *Salah Sheekh c. los Países Bajos*, nº 1948/04, § 135, TEDH 2007-I).

94. El Tribunal ha sostenido en numerosas ocasiones que para gozar del amparo del artículo 3 el maltrato debe alcanzar un nivel mínimo de gravedad. La apreciación de este mínimo es relativa: depende de todas las circunstancias del caso, tales como la duración del trato y sus consecuencias físicas o psíquicas, y, en determinadas circunstancias, del sexo la edad y el estado de salud de la víctima (véase, *inter alia*, *Kudla c. Poland* [GC], nº 30210/96, § 91, TEDH 2000-XI, y *M.S.S.*, citado anteriormente, § 219).

95. El Tribunal también ha dictaminado que el artículo 3 no puede interpretarse en el sentido de que obligue a las Altas Partes Contratantes a proporcionar un hogar a cualquier persona dentro de su jurisdicción (véase *Chapman c. el Reino Unido* [GC], nº 27238/95, § 99, TEDH 2001-I). El artículo 3 tampoco impone la obligación con carácter general de proporcionar a las personas refugiadas ayuda financiera para permitirles mantener un nivel de vida determinado (véase *Muslim c. Turquía*, nº 53566/99, § 85, 26 de abril de 2005, y *M.S.S.*, citado anteriormente, § 249).

96. No obstante, en la sentencia *M.S.S.* (§ 250), el Tribunal consideró que la controversia en dicho asunto no podía ser considerada en tales términos. Al contrario que en el asunto *Muslim* (citado anteriormente, §§ 83 y 84), la obligación de proporcionar a las personas solicitantes de asilo empobrecidas alojamiento y condiciones materiales decentes se había establecido en la legislación positiva, y las autoridades griegas tenían la

obligación de respetar su propio ordenamiento jurídico transponiendo la legislación de la Unión Europea, en este caso la Directiva de Acogida. Lo que el demandante argumentaba contra las autoridades griegas en el mencionado asunto era que, a causa de acciones u omisiones deliberadas de dichas autoridades, en la práctica el demandante se había visto privado de dichos derechos y de la capacidad para subvenir a sus necesidades básicas.

97. En la misma sentencia (§ 251), el Tribunal concedió considerable importancia al hecho de que el demandante gozara del estatuto de solicitante de asilo, siendo por tanto miembro de un sector de población particularmente desfavorecido y vulnerable necesitado de protección especial. El Tribunal hizo notar la existencia de un amplio consenso a nivel internacional y europeo en cuanto a esta necesidad de protección especial, como evidencian la Convención de Ginebra, la labor y las actividades del ACNUR y las normas establecidas en la Directiva de Acogida de la Unión Europea.

98. También en el asunto *M.S.S.* (§§ 252 y 253), debiendo determinar si una situación de pobreza material extrema puede suscitar controversia al amparo del artículo 3, el Tribunal recordó que no había excluido «la posibilidad de que la responsabilidad del Estado [pudiera resultar] comprometida [en virtud del artículo 3] en cuanto al trato cuando una demandante, totalmente dependiente de la ayuda del Estado, se enfrenta a la indiferencia oficial estando en una situación de privación o carencia grave incompatible con la dignidad humana» (véase *Budina c. Russia* (res.), n° 45603/05, 18 de junio de 2009).

99. Refiriéndose más específicamente a los menores, el Tribunal ha establecido que es importante recordar que la vulnerabilidad extrema de la niña o el niño es el factor decisivo, y que prevalece sobre consideraciones relativas a la condición de inmigrante ilegal (véase *Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga c. Belgium*, n° 13178/03, § 55, TEDH 2006-XI, y *Popov c. Francia*, n° 39472/07 y 39474/07, § 91, 19 de enero de 2012). Las niñas y los niños tienen necesidades específicas, en particular relacionadas con su edad y su falta de independencia, pero también con su estatuto de personas solicitantes de asilo. El Tribunal ha mencionado también que la Convención sobre los Derechos del Niño insta a los Estados a adoptar las medidas necesarias para garantizar que una niña o niño que solicite el reconocimiento del estatuto de refugiado goce de protección y asistencia humanitaria, independientemente de que la niña o el niño esté o no acompañado por sus padres (véase a estos efectos el asunto *Popov*, citado anteriormente, § 91).

(b) Aplicación de estos principios al presente asunto

100. En esencia, los demandantes alegan que si son trasladado de vuelta a Italia «sin garantías individuales concernientes a su cuidado» se verán sometidos a tratos inhumanos o degradantes relacionados con la existencia

de «deficiencias sistémicas» en las condiciones de acogida de personas solicitantes de asilo.

101. Para examinar esta queja, el Tribunal considera necesario seguir un enfoque similar al que adoptó en la sentencia *M.S.S.*, citada anteriormente, en la que examinó la situación personal del demandante a la luz de la situación general imperante en Grecia en el momento de los hechos.

102. Recuerda, en primer lugar, su reiterada jurisprudencia, conforme a la cual la expulsión de una persona solicitante de asilo por un Estado parte puede suscitar controversia de conformidad con el artículo 3 cuando «existan razones fundadas para creer» que la persona afectada se enfrenta a un «riesgo real» de ser sometida a tortura, o a penas o tratos inhumanos o degradantes en el país receptor (véase apartado 93 anterior).

103. La sentencia *M.S.S.* también deja claro que la presunción de que un Estado perteneciente al sistema «de Dublín» respetará los derechos fundamentales establecidos en el Convenio no es irrefutable. Por su Parte, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha dictaminado que la presunción de que un Estado de Dublín cumple sus obligaciones conforme al artículo 4 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea queda refutada en el supuesto de que hubiera «deficiencias sistémicas en el procedimiento de asilo y en las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo en el Estado miembro responsable que impliquen un trato inhumano o degradante, en el sentido del artículo 4 de la Carta, de los solicitantes de asilo trasladados al territorio de ese Estado miembro» (véase apartado 33 anterior).

104. En el caso de los traslados «de Dublín», la presunción de que un Estado parte, que sea también el país receptor, cumplirá lo establecido en el artículo 3 del Convenio podrá, por tanto, ser refutada legítimamente cuando «existan razones fundadas para creer» que la persona cuyo traslado de vuelta se está ordenando se enfrenta a un «riesgo real» de verse sometida a un trato contrario a dicha disposición en el país receptor.

El origen del riesgo no altera en absoluto el nivel de protección garantizado por el Convenio o los compromisos dimanantes del Convenio para el Estado que ordena el traslado de la persona. No exime al Estado en cuestión de efectuar un examen exhaustivo e individualizado de la situación de la persona afectada, ni de suspender la ejecución de la orden de traslado si se determina la existencia del riesgo de sufrir tratos inhumanos o degradantes.

El Tribunal señala también que este fue el enfoque aplicado por el Tribunal Supremo del Reino Unido en su sentencia de fecha 19 de febrero de 2014 (véase apartado 52 anterior).

105. En el presente asunto, este Tribunal debe por tanto dilucidar, a la vista de la situación general en Italia con respecto a las condiciones de acogida de las personas solicitantes de asilo, así como de la situación de los demandantes, si existen razones fundadas para creer que los demandantes

correrían el riesgo de ser sometidos a un trato contrario al artículo 3 en caso de ser trasladados de vuelta a Italia.

(i) Situación general en Italia con respecto a las condiciones de acogida de las personas solicitantes de asilo

106. Por lo que respecta a la situación general, en su resolución dictada en el asunto *Mohammed Hussein* (citado anteriormente, § 78), este Tribunal hizo notar que tanto las Recomendaciones del ACNUR como el Informe del Comisario para los Derechos Humanos, publicados ambos en 2012, mencionaban una serie de deficiencias. Los demandantes afirman que se trata de deficiencias «sistémicas» resultantes de la lentitud del proceso de identificación, de la insuficiente capacidad de los centros de acogida y de las condiciones de vida en los centros disponibles (véanse los apartados anteriores 56 a 67).

(α) Lentitud del procedimiento de identificación

107. Con respecto a los problemas alegados relacionados con la lentitud del procedimiento de identificación, este Tribunal puntualiza que los demandantes ya han sido identificados, y que tanto las autoridades suizas como las italianas disponen ya de toda la información relevante sobre ellos. Señala además que las autoridades italianas solo necesitaron tres días para identificar a los demandantes a su llegada a Stignano, a pesar del hecho de que facilitaran a la policía una identidad falsa (véase apartado 10 anterior). Consecuentemente, este aspecto de la queja de los demandantes ya no es directamente relevante para examinar el asunto, y el Tribunal no estima necesario abundar más en él.

(β) Capacidad de los centros de acogida

108. En cuanto a la capacidad de los centros de acogida para personas solicitantes de asilo, los demandantes basan sus alegaciones en estudios detallados efectuados por organizaciones no gubernamentales, que indican que el número de solicitudes de asilo en Italia ascendió a 34.115 en 2011 y 15.715 en 2012, cifra que va en aumento en 2013. Según el informe de SFH-OSAR, en 2012 había 64.000 personas refugiadas viviendo en Italia; no obstante, en 2012 solo había 8.000 plazas disponibles en los CARA, con listas de espera tan largas que la mayoría de las personas solicitantes no tenía perspectivas realistas de obtener acceso. En cuanto a los centros pertenecientes a la red SPRAR, el informe de SFH-OSAR recoge que el número de plazas es de 4.800, y que hay 5.000 personas en lista de espera. El mismo informe menciona que, según otras dos organizaciones, Caritas y el JRS, solo un 6% de las personas alojadas en los centros SPRAR – en los que, además, la estancia máxima es de seis meses – consigue encontrar empleo e integrarse profesionalmente en la sociedad italiana. Con respecto a los centros de alojamiento gestionados por las autoridades municipales,

abiertos a cualquier persona en situación económica adversa y no solo a solicitantes de asilo, el número de plazas es también muy inferior al que sería necesario. Según el informe SFH-OSAR, en Roma hay 1.300 plazas, con una lista de espera de 1.000 personas y un tiempo de espera medio de tres meses. En Milán hay solo 400 plazas, y se separa a las familias sistemáticamente.

109. El Tribunal observa que el Gobierno suizo no ha puesto en duda estas cifras, que no hacen más que destacar los esfuerzos llevados a cabo por las autoridades italianas para hacer frente, lo mejor que han podido, al flujo ininterrumpido de personas solicitantes de asilo que han llegado al país en los últimos años. En sus alegaciones, el Gobierno italiano indicó que las medidas que están tomando las autoridades italianas se concentran en aumentar la capacidad de acogida de personas solicitantes de asilo. En particular, en septiembre de 2013 se decidió aumentar la capacidad total del sistema SPRAR hasta alcanzar 16.000 plazas a lo largo del período 2014-2016; ya se han creado 1.230 plazas, aumentando el total de plazas disponibles a 9.630 (véase apartado 78 anterior).

110. El Tribunal observa la existencia de discrepancias en los métodos utilizados para calcular el número de personas solicitantes de asilo que carecen de alojamiento en Italia. Sin entrar a debatir la exactitud de las cifras disponibles, a este Tribunal le basta con tomar nota de la incontestable disparidad entre el número de solicitudes de asilo presentadas en 2013, que según el Gobierno italiano ascendía a 14.184 según datos a 15 de junio de 2013 (véase apartado 78 anterior), y el número de plazas disponibles en las instalaciones pertenecientes a la red SPRAR (9.630 plazas), donde – también en este caso según el Gobierno italiano – se alojaría a los demandantes (véase apartado 76 anterior). Además, dado que las cifras de número de solicitudes se refieren solo a los primeros seis meses de 2013, es probable que las cifras para el año completo sean considerablemente superiores, debilitando aún más la capacidad de acogida del sistema SPRAR.

Este Tribunal advierte también que ni el Gobierno suizo ni el italiano han afirmado que la capacidad conjunta del sistema SPRAR y los CARA sea capaz de absorber la mayor parte, y menos aún la totalidad, de la demanda de alojamiento.

(γ) Condiciones de acogida en los centros disponibles

111. En cuanto a las condiciones de vida en los centros disponibles, los estudios citados por los demandantes mencionan determinados centros de alojamiento en los que, según se afirma, proliferan la falta de privacidad, las condiciones insalubres y la violencia (véanse los anteriores apartados 66 a 67). Los propios demandantes declaran haber sido testigos de incidentes violentos durante su breve estancia en el CARA de Bari. Alegan también

que en algunos centros se separa sistemáticamente a las familias solicitantes de asilo.

112. Este Tribunal advierte que, de hecho, en sus Recomendaciones para 2013 el ACNUR describía una serie de problemas, en particular relacionados con la falta de homogeneidad en la calidad de los servicios prestados, dependiendo del tamaño de los centros, y con la falta de coordinación a nivel nacional. Sin embargo, si bien el ACNUR detectó cierto grado de deterioro en las condiciones de acogida, especialmente en 2011, y un problema de superpoblación en los CARA, no hizo referencia a situaciones de violencia generalizada o condiciones insalubres, e incluso se congratuló por los esfuerzos realizados por las autoridades italianas para mejorar las condiciones de acogida de personas solicitantes de asilo. El Comisionado para los Derechos Humanos, en su informe de 2012 (véase el apartado 49 anterior), también mencionó la existencia de problemas en «algunos de los centros de acogida», expresando especial preocupación por las cuestiones de asesoramiento jurídico, cuidado y asistencia psicológica en los centros de acogida de emergencia, tiempo necesario para identificar a las personas vulnerables y preservación de la unidad familiar durante los traslados.

113. Por último, este Tribunal constata que en la vista del 12 de febrero de 2014 el Gobierno italiano confirmó que se habían producido incidentes violentos en el CARA de Bari poco antes de la llegada de los demandantes. Negó, sin embargo, que se separase sistemáticamente a las familias solicitantes de asilo, indicando que tal extremo se había producido únicamente en muy pocos casos y durante períodos muy cortos, especialmente durante los procedimientos de identificación.

114. Considerando lo anterior, la situación actual en Italia no se puede comparar en modo alguno con la situación en Grecia en el momento en que se dictó la sentencia *M.S.S.*, mencionada anteriormente, en la que este Tribunal observó que había menos de 1.000 plazas en centros de acogida para alojar a decenas de miles de personas solicitantes de asilo, y que las condiciones de la más extrema pobreza descritas por el demandante se daban a gran escala. Así pues, el enfoque en el presente asunto no puede ser el mismo que en *M.S.S.*

115. Aunque la estructura y la situación global de las condiciones de acogida en Italia, por tanto, no pueden constituir por sí mismas un impedimento para todos los traslados de personas solicitantes de asilo a ese país, la información y los datos anteriormente expuestos plantean serias dudas sobre las capacidades actuales del sistema. En opinión de este Tribunal, no se puede excluir, por carecer de fundamento, la posibilidad de que un número importante de personas solicitantes de asilo quede sin alojamiento o sea alojada en centros superpoblados carentes de privacidad, o incluso en condiciones insalubres o violentas.

ii. La situación personal de los demandantes

116. Por lo que respecta a la situación personal de los demandantes, este Tribunal señala que, como muestran las investigaciones de la policía italiana y los formularios de identificación adjuntos a las alegaciones del Gobierno italiano, el matrimonio y sus cinco hijas e hijos mayores arribaron a la costa de Calabria el 16 de julio de 2011, y fueron sometidos inmediatamente a un procedimiento de identificación, tras haber facilitado una identidad falsa. Ese mismo día se instaló a los demandantes en un centro de acogida proporcionado por las autoridades municipales de Stignano, donde permanecieron hasta el 26 de julio de 2011. En esa fecha, tras haber establecido su verdadera identidad, se les transfirió al CARA de Bari. Abandonaron dicho centro sin autorización el 28 de julio de 2011, con destino desconocido.

117. Consecuentemente, al igual que la situación general de las personas solicitantes de asilo en Italia no es comparable con la de las personas solicitantes de asilo en Grecia analizadas en la sentencia *M.S.S.* (véase apartado 114 anterior), la situación específica de los demandantes en el presente caso es distinta de la del demandante en el asunto *M.S.S.* Mientras que en el presente caso las autoridades italianas se hicieron cargo inmediatamente de los demandantes, en el asunto *M.S.S.* el demandante fue internado en un primer momento y posteriormente abandonado a su suerte, sin medio alguno de subsistencia.

118. Este Tribunal reitera que el maltrato debe alcanzar un nivel mínimo de gravedad para que sea aplicable el artículo 3. La apreciación de este mínimo es relativa, depende de todas las circunstancias del caso, como la duración del trato y sus consecuencias físicas o psíquicas, y, en algunos casos, del sexo, la edad y el estado de salud de la víctima (véase el apartado 94 anterior). También reitera que, en su calidad de grupo de población «particularmente desfavorecido y vulnerable», las personas solicitantes de asilo necesitan una «protección especial» conforme a dicho precepto (véase *M.S.S.*, anteriormente citado, § 251).

119. Esta necesidad de «protección especial» de las personas solicitantes de asilo es particularmente importante cuando las personas afectadas son niñas y niños, considerando sus necesidades específicas y su extrema vulnerabilidad. Esto aplica incluso cuando, como en el presente caso, las niñas y los niños solicitantes de asilo están acompañados por sus progenitores (véase *Popov*, citado anteriormente, § 91). Consecuentemente, las condiciones de acogida de los niños y niñas solicitantes de asilo se deben adaptar a su edad, para garantizar que dichas condiciones no «generen [...] para ellos una situación de estrés y ansiedad, con consecuencias especialmente traumáticas» (véase, *mutatis mutandis*, *Popov*, citado anteriormente, § 102). De no ser así, las condiciones en cuestión traspasarían el umbral de gravedad requerido para pertenecer al ámbito de la prohibición contenida en el artículo 3 del Convenio.

120. En el presente asunto, como ya ha manifestado este Tribunal (véase el apartado 115 anterior), considerando la situación actual del sistema de acogida en Italia, y aunque tal situación no es comparable a la situación en Grecia, que este Tribunal examinó en el asunto *M.S.S.*, no carece de fundamento la posibilidad de que un número importante de personas solicitantes de asilo trasladadas a dicho país quede sin alojamiento o sea alojado en centros superpoblados carentes de privacidad, o incluso en condiciones insalubres o violentas. Por ello compete a las autoridades suizas obtener de sus homólogos italianos garantías de que, a su llegada a Italia, los demandantes serán acogidos en centros y condiciones adecuados para las edades de las niñas y los niños, y de que la familia permanecerá unida.

121. Este Tribunal constata que, según el Gobierno italiano, las familias con hijas e hijos son consideradas una categoría especialmente vulnerable, y normalmente se hacen cargo de ellas dentro de la red SPRAR. Al parecer este sistema les garantiza alojamiento, alimentación, asistencia sanitaria, clases de italiano, acceso a servicios sociales, asesoramiento jurídico, formación profesional, cursos de aprendizaje y ayuda para encontrar un alojamiento propio (véase apartado 86 anterior). No obstante, en sus alegaciones escritas y orales el Gobierno italiano no ha facilitado más detalles sobre las condiciones específicas en las que las autoridades tomarán a los demandantes a su cargo.

Es cierto que en la vista celebrada el 12 de febrero de 2014 el Gobierno suizo indicó que las autoridades italianas habían informado al FMO de que si los demandantes eran trasladados de vuelta a Italia se les alojaría en Bolonia, en uno de los centros financiados por el FER (véase apartado 75 anterior). No obstante, en ausencia de información detallada y fiable sobre el centro específico, las condiciones materiales de acogida y la preservación de la unidad familiar, este Tribunal estima que las autoridades suizas no poseen garantías suficientes de que Italia se haga cargo de los demandantes, en caso de ser trasladados de vuelta, en condiciones adecuadas para la edad de las niñas y los niños.

122. De ello se desprende que, si se trasladara a los demandantes de vuelta a Italia sin que las autoridades suizas hayan obtenido previamente de las autoridades italianas garantías individuales de que se harán cargo de ellos en condiciones adecuadas para las edades de los niños y las niñas, se produciría una vulneración del artículo 3 del Convenio.

II. PRESUNTA VULNERACIÓN DEL ARTÍCULO 13 DEL CONVENIO, CONSIDERADO JUNTO CON EL ARTÍCULO 3

123. Los demandantes se quejan de que las autoridades suizas no han prestado suficiente atención a sus circunstancias personales y no han tenido en cuenta su situación familiar en el procedimiento para trasladarles de

vuelta a Italia, que consideran excesivamente formalista y automático, por no decir arbitrario.

124. El Gobierno suizo contraargumentó. Según su parecer, las autoridades suizas evaluaron debidamente la existencia de riesgo de sufrir un trato contrario al artículo 3 antes de ordenar el traslado de los demandantes a Italia. En la entrevista celebrada el 15 de noviembre de 2011, que se mantuvo en un idioma comprensible para ellos, se invitó a los demandantes a explicar en detalle las posibles razones por las que no deberían ser trasladados de vuelta a Italia, pero se limitaron a alegar motivos económicos generales. No facilitaron más detalles sobre sus condiciones de acogida en Italia hasta que el Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo desestimó su demanda por primera vez. En cualquier caso, esta nueva información no consiguió modificar la decisión de traslado, y fue desestimada por el Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo en su resolución de 21 de marzo de 2012.

125. En la vista celebrada el 12 de febrero de 2014, el Gobierno manifestó que las autoridades suizas no dudaban en aplicar la cláusula de soberanía prevista en el artículo 3(2) del Reglamento de Dublín cuando lo consideraban necesario. Corroboran este extremo los ejemplos facilitados por el Centro AIRE, ECRE y Amnistía Internacional, de los cuales aproximadamente veinte son traslados de vuelta a Italia.

126. Este Tribunal reitera que la queja de un o una demandante alegando que su traslado a un tercer Estado le expondría a un trato prohibido por el artículo 3 del Convenio «debe ser sometido obligatoriamente a un análisis exhaustivo por parte de una “instancia nacional”» (véase *Hirsi Jamaa y Otros c. Italia* [GC], nº 27765/09, § 198, TEDH 2012). Dicho principio ha llevado a este Tribunal a dictaminar que el concepto de «recurso efectivo» en el sentido del artículo 13, considerado junto con el artículo 3, requiere, en primer lugar, «un análisis riguroso e imparcial» de la queja que presente cualquier persona en dicha situación, cuando «existan razones fundadas para temer un riesgo real de trato contrario al artículo 3», y, en segundo lugar, «la posibilidad de suspender los efectos de la medida impugnada» (*ibid.*).

127. En el presente asunto, este Tribunal comprueba que la FMO entrevistó a los demandantes el 15 de noviembre de 2011, en un idioma comprensible para ellos, y les pidió que explicaran en detalle los posibles motivos por los que no debían ser trasladados de vuelta a Italia.

128. Tras la resolución de la FMO de 24 de enero de 2012 de desestimar su solicitud de asilo y trasladarlos de vuelta a Italia, el 2 de febrero de 2012 los demandantes interpusieron una demanda ante el Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo. Alegaron ante dicho tribunal que las condiciones de acogida en Italia contravenían el Convenio. El Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo falló rápidamente y desestimó la demanda el 9 de febrero de 2012, es decir, a los siete días de su interposición.

129. Tras la desestimación, los demandantes decidieron presentar un recurso ante la FMO «para reabrir el procedimiento de asilo». Dicho recurso, basado en una reformulación del relato de la estancia de los demandantes en Italia, fue enviado al Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo, que lo clasificó como «recurso de revisión» de la sentencia de 9 de febrero de 2012, y lo declaró inadmisibile por constituir, en esencia, una recalificación de los antecedentes de hecho del asunto.

130. Este Tribunal observa que no se cuestiona el hecho de que, cuando se dictó la sentencia de 9 de febrero de 2012 del Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo, los demandantes no habían presentado ante las autoridades nacionales evidencia alguna que sugiriese que se seguridad fuese a estar en riesgo en caso de ser trasladados de vuelta a Italia. Advierte también que la sentencia anteriormente citada del Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo se refería inequívocamente a la situación específica de los demandantes como una familia con hijas e hijos pequeños, aludía en detalle a las quejas planteadas por los demandantes y estaba plenamente motivada. Además, este Tribunal no detecta ni la más mínima arbitrariedad en la decisión del Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo de no tener en cuenta la descripción reformulada de la estancia de los demandantes en Italia, y de declarar inadmisibile su recurso de revisión. Aprecia también que este tipo de recurso se presenta en procedimientos de carácter extraordinario, y que, por lo que respecta a los antecedentes de hecho, no se puede admitir a trámite salvo que «el demandante descubra con posterioridad hechos relevantes o pruebas concluyentes de los que no haya podido valerse en el procedimiento previo» (artículo 123 de la Ley del Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo), lo que no es el caso.

131. Adicionalmente, el hecho de que el Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo se haya opuesto en algunos casos al traslado de vuelta de personas solicitantes de asilo a Estados «de Dublín», incluyendo el de una familia con hijos pequeños que iba a ser trasladada a Italia, o lo haya condicionado (véanse apartados 26 y 27 anteriores), indica también que habitualmente el tribunal examina exhaustivamente cada situación individual, y que, como subraya el Gobierno suizo, no duda en invocar la «cláusula de soberanía» contenida en el artículo 3(2) del Reglamento de Dublín.

132. La consecuencia de todo ello es que los demandantes disponían de una vía jurídica efectiva para satisfacer su demanda relativa al artículo 3. Por consiguiente, se debe desestimar su demanda al amparo del artículo 13 del Convenio en relación con el artículo 3, por ser manifiestamente infundada, de conformidad con el artículo 35 §§ 3 (a) y 4 del Convenio.

III. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 41 DEL CONVENIO

133. El artículo 41 del Convenio prevé:

«Si el Tribunal declara que ha habido vulneración del Convenio o de sus protocolos y si el derecho interno de la Alta Parte Contratante sólo permite de manera imperfecta reparar las consecuencias de dicha vulneración, el Tribunal concederá a la parte perjudicada, si así procede, una satisfacción equitativa».

A. Daños y perjuicios

134. Los demandantes no han solicitado indemnización por daños materiales. Consecuentemente, el Tribunal considera innecesario fallar a este respecto.

135. Los demandantes reclaman la cantidad de 7.500 euros (EUR) en concepto de daños morales.

136. El Gobierno subraya que los demandantes no han sido trasladados a Italia, y alega que si se determinara que tal traslado constituye una vulneración del artículo 3 del Convenio ello constituiría reparación suficiente.

137. Este Tribunal considera que su decisión, contenida en el apartado 122 de la presente sentencia, constituye por sí misma reparación suficiente por cualquier daño moral soportado por los demandantes (véase, a este respecto, *Beldjoudi c. Francia*, 26 de marzo de 1992, §§ 79 y 86, Serie A n° 234-A; *M. y Otros c. Bulgaria*, n° 41416/08, §§ 105 y 143, 26 de julio de 2011; y *Nizamov y Otros c. Rusia*, n°s 22636/13, 24034/13, 24334/13 y 24328/13, § 50, 7 de mayo de 2014).

B. Costas y gastos

138. Los demandantes reclaman también ante la Sala EUR 3.585 por los honorarios abonados a sus representantes, y 262 francos suizos (CHF) (EUR 215) de gastos de interpretación relacionados con sus reuniones con sus representantes.

139. El Gobierno no impugna esta pretensión.

140. El 3 de abril de 2014 los demandantes presentaron una nueva pretensión de reparación, adicional a la ya presentada ante la Sala. La pretensión adicional se refiere al coste de preparar y ser representados en la vista celebrada el 12 de febrero de 2014. Las costas adicionales ascienden a CHF 10.196.

141. El Gobierno impugna esta pretensión adicional, por extemporánea.

142. De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal, el demandante tiene derecho al reembolso de costas y gastos solo en la medida en que se demuestre que se ha incurrido en ellos y que son razonables con respecto al *quantum*. En el presente asunto, teniendo en cuenta la documentación que

obra en su poder y su jurisprudencia, este Tribunal considera que la suma de 7.000 euros es razonable para cubrir todos los conceptos, y la reconoce a los demandantes.

C. Intereses moratorios

143. El Tribunal considera apropiado calcular los intereses moratorios sobre la base del tipo de interés marginal interbancario del Banco Central Europeo, incrementado en tres puntos porcentuales.

POR ESTOS MOTIVOS, EL TRIBUNAL

1. *Declara*, por unanimidad, admisible la pretensión de existencia de una vulneración del artículo 3 del Convenio, e inadmisibles el resto de la demanda.
2. *Considera*, por catorce votos a favor y tres en contra, que existiría vulneración del artículo 3 del Convenio si los demandantes fuesen trasladados de vuelta a Italia sin que las autoridades suizas hayan obtenido previamente de las autoridades italianas garantías individuales de que se harán cargo de los demandantes en unas condiciones adecuadas para la edad de las niñas y los niños, y de que la familia permanecerá unida.
3. *Considera*, por unanimidad, que la decisión del Tribunal contenida en el anterior punto 2 constituye por sí misma reparación suficiente por cualesquiera daños morales soportados por los demandantes.
4. *Considera*, por unanimidad,
 - (a) que el Estado demandado debe abonar, en un plazo de tres meses, la siguiente cantidad, convertida a la moneda del Estado demandado a la tasa correspondiente en el momento del pago: EUR 7.000 (siete mil euros), más cualquier recargo impositivo que se pudiese aplicar a los demandantes, en concepto de costas y gastos;
 - (b) que, desde el momento en que expire el plazo de tres meses anteriormente mencionado hasta que se produzca el pago efectivo, aplicará un interés simple sobre la cantidad mencionada a un tipo igual al tipo de interés marginal interbancario del Banco Central Europeo durante el período de mora, incrementado en tres puntos.

Redactada en inglés y francés y leída en audiencia pública en el Palacio de los Derechos del Hombre, Estrasburgo, el 4 de noviembre de 2014, en cumplimiento del artículo 77 §§ 2 y 3 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal.

Lawrence Early
Jurisconsulto

Dean Spielmann
Presidente

De conformidad con el artículo 45 § 2 del Convenio y el artículo 74 § 2 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal, se adjuntan a esta sentencia los votos particulares de los Jueces Casadevall, Berro-Lefèvre y Jäderblom.

D.S.
T.LE.

VOTO PARTICULAR PARCIAL CONCURRENTES DE LOS JUECES CASADEVALL, BERRO-LEFÈVRE Y JÄDERBLOM

(Traducción)

Lamentamos estar en desacuerdo con la mayoría de los jueces de la Gran Sala en su conclusión de que Suiza estaría violando el artículo 3 si los demandantes fuesen trasladados de vuelta a Italia sin que las autoridades suizas hubiesen obtenido previamente de las autoridades italianas garantías individuales de que se harán cargo de los demandantes en unas condiciones adecuadas para la edad de las niñas y los niños, y de que la familia se mantendrá unida.

A partir del asunto *Soering* (*Soering c. el Reino Unido*, 7 de julio de 1989, Serie A nº 161), el Tribunal ha declarado reiteradamente que constituiría una vulneración del artículo 3 enviar a una persona a otro Estado donde probadamente existan razones de peso para creer que la persona afectada, si fuese extraditada o expulsada, se enfrenta a un riesgo real de ser sometida a tortura o a tratos o penas inhumanos o degradantes en el Estado receptor. La base de la responsabilidad radica en que el estado que realiza el traslado haya llevado a cabo actuaciones cuya consecuencia directa sea la exposición de la persona al maltrato proscrito. Dichas actuaciones suponen permitir, mediante el procedimiento de expulsión, que el otro Estado niegue al demandante sus derechos.

Habitualmente, como el Tribunal señaló en *Soering*, la responsabilidad de conformidad con el Convenio nace cuando la vulneración se ha producido de hecho, no basta la expectativa de que se produzca. No obstante, el Tribunal dejó claro que «cuando un demandante alega que la decisión de extraditarle, de ser ejecutada, sería contraria al artículo 3 por causa de sus previsibles consecuencias en el país que solicita la extradición, es necesario hacer una excepción a esta regla general, considerando la grave e irreparable naturaleza del sufrimiento que se presume que podría producirse, para garantizar la efectividad de las garantías que dicho artículo proporciona» (véase *Soering*, citado anteriormente, §§ 90-91). La naturaleza absoluta de los derechos garantizados por el artículo 3 y la irreversibilidad de los efectos de la tortura y de otras formas graves de maltrato justifican que se considere a los Estados responsables por poner a las personas en riesgo de sufrir dicho trato. El riesgo debe ser «real», es decir, que el peligro debe ser previsible y suficientemente concreto.

En el asunto *M.S.S. c. Bélgica y Grecia* ([GC], nº 30696/09, TEDH 2011), en el que la expulsión de Bélgica a Grecia ya había tenido lugar cuando se acudió al Tribunal, el Tribunal sostuvo que las condiciones de internamiento y de vida en Grecia eran sobradamente conocidas antes del traslado del demandante, además de fácilmente verificables gracias a un gran número de fuentes (§ 366).

En *M.S.S.* el Tribunal describió las deficiencias de los procedimientos de asilo griegos y de las condiciones de vida de las personas solicitantes de asilo durante dichos procedimientos. Las deficiencias sistémicas y la falta de voluntad del Estado griego para solventarlas eran palpables.

En el presente asunto, la descripción del sistema de acogida de personas solicitantes de asilo en Italia muestra que existen numerosas deficiencias, principalmente debido a la llegada periódica de un gran número de personas solicitantes de asilo. El Gobierno italiano, en su calidad de tercero interviniente, ha descrito cómo están tratando de solventar la situación. Es obvio que se requieren más recursos para proporcionar condiciones aceptables a todas las personas solicitantes de asilo, especialmente a los grupos vulnerables, como las familias con niñas y niños.

Como concluye acertadamente la mayoría, no se debe confundir la situación en Italia con la de Grecia en el momento de la sentencia *M.S.S.*, y tanto la estructura como la situación global de las condiciones de acogida en Italia no pueden constituir, por sí mismas, un impedimento para todos los traslados a dicho país (véanse apartados 114 a 115 de la sentencia). Nuestra conclusión es la misma que la de la mayoría, es decir, que ni el carácter ni el grado de las deficiencias generales del sistema italiano de acogida de personas solicitantes de asilo justifican la prohibición absoluta de trasladar a las familias de vuelta a dicho país.

En este contexto, señalamos que el ACNUR no ha recomendado a ningún Estado «de Dublín» que interrumpa los traslados de vuelta a Italia de las personas solicitantes de asilo, mientras que sí hizo una recomendación expresa en este sentido con respecto a los traslados de vuelta a Grecia. Los informes elaborados por instituciones gubernamentales y no gubernamentales sobre las condiciones de acogida en Italia confirman la existencia de una situación indiscutiblemente difícil. No obstante, también demuestran que Italia no es sistémicamente incapaz de proporcionar apoyo e instalaciones a las personas solicitantes de asilo: describen una estructura detallada de servicios y cuidados destinados a subvenir a las necesidades de las personas solicitantes de asilo. Algunos de esos informes, redactados por el ACNUR y el Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, refieren mejoras recientes destinadas a paliar algunas de las carencias. Señalamos también que ni el ACNUR ni el Comisario para los Derechos Humanos han solicitado venia para intervenir en el procedimiento que nos ocupa, mientras que sí lo consideraron necesario en el asunto de *M.S.S.*

La cuestión es pues si las alegaciones de los demandantes relativas a las condiciones imperantes en los centros de acogida italianos revelan un riesgo concreto de trato contrario al artículo 3 en su situación personal.

Para apreciar tal extremo no basta con demostrar que no se proporciona alojamiento a un número importante de personas solicitantes de asilo, o que se les aloja en centros sin suficiente privacidad, o incluso en condiciones

insalubres o de violencia. Hay que evaluar si las circunstancias personales de los demandantes deberían haber llevado a las autoridades suizas a la conclusión de que existe un riesgo real de maltrato por parte de las autoridades italianas si se enviase a los demandantes de vuelta a Italia.

En el asunto que nos ocupa las autoridades italianas se hicieron cargo de los demandantes tan pronto como llegaron a Italia. Pese a su falta de cooperación (inicialmente presentaron una identidad falsa), fueron identificados en un plazo de diez días, y se les instaló en un centro de acogida CARA en Bari.

Observamos también que los demandantes se quejaron de la situación en los centros de acogida en general y alegaron que sus condiciones de vida durante los dos días que pasaron en el CARA de Bari fueron inaceptables debido a la falta de privacidad y a la violencia que ello provocaba. Sin embargo, hacemos notar que los demandantes no han alegado en ningún momento haber sido objeto de maltrato ni haber sido separados.

En este punto la situación de los demandantes difiere radicalmente del estado de extrema pobreza material que el Tribunal percibió en *M.S.S.* A nuestro parecer, por tanto, no se puede afirmar que las condiciones de vida con las que la familia Tarakhel se encontró en Italia hayan alcanzado el umbral de gravedad mínimo que se requiere para quedar amparadas por el artículo 3.

Es interesante comprobar que cuando la Oficina Federal de Migración les entrevistó por primera vez en el contexto de su solicitud de asilo en Suiza, los demandantes procuraron justificar su pretensión argumentando que las condiciones de vida en Italia habían sido difíciles, y que al primer demandante le sería imposible encontrar empleo en dicho país. Los demandantes no invocaron en ese momento ningún otro argumento relativo a su situación personal o sus experiencias recientes en Italia.

Por tanto, a nuestro parecer, la autoridad administrativa consideró acertadamente que «las [...] condiciones de vida en Italia no enervaban la ejecutabilidad de la orden de expulsión».

No se ha facilitado información sobre la situación económica de los demandantes o sus posibilidades de acceder a un alojamiento propio. Señalamos, no obstante, que dispusieron de recursos para viajar a Austria y continuar hasta Suiza, y para subvenir a sus necesidades con algún tipo medios durante los períodos en los que no estuvieron al cuidado de las autoridades italianas, austríacas o suizas. Solo si les fuera imposible acceder a un alojamiento privado habrían dependido de las autoridades italianas para que les proporcionara un lugar donde vivir.

A la luz de lo anteriormente expuesto, nuestra conclusión es que el riesgo de que los demandantes sean objeto de tratos inhumanos o degradantes no es lo suficientemente concreto para declarar a Suiza responsable de vulneración del artículo 3 si ejecutara la orden de expulsión de los demandantes a Italia.

En resumen, no vemos cómo es posible desviarse de los fallos del Tribunal en numerosos casos recientes y justificar la revocación de nuestra jurisprudencia en el lapso de unos pocos meses: véase *Mohammed Hussein y Otros c. los Países Bajos e Italia* ((res.), nº 27725/10, 2 de abril de 2013), en el que el Tribunal consideró por unanimidad que no existían deficiencias sistémicas y que no había razón para creer que una solicitante de asilo y sus dos hijos pequeños no hubiesen obtenido apoyo adecuado de haber sido enviados de vuelta a Italia desde los Países Bajos. Se ha adoptado este mismo enfoque en otros seis casos relativos a traslados de vuelta a Italia (véase *Halimi c. Austria e Italia* (res.), nº 53852/11, 18 de junio de 2013; *Abubeker c. Austria e Italia* (res.), nº 73874/11, 18 de junio de 2013; *Daytbegova y Magomedova c. Austria* (res.), nº 6198/12, 4 de junio de 2013; *Miruts Hagos c. los Países Bajos e Italia* (res.), nº 9053/10, 27 de agosto de 2013; *Mohammed Hassan y Otros c. los Países Bajos e Italia* (res.), nº 40524/10, 27 de agosto de 2013; y *Hussein Diirshi y Otros c. los Países Bajos e Italia* (res.), nº 2314/10, 10 de septiembre de 2013).

No se pueden ignorar los principios establecidos por el ordenamiento jurídico de la Unión Europea, y especialmente el aplicable a Suiza en los términos del acuerdo de asociación de 26 de octubre de 2004. El TJUE, en su sentencia citada en el apartado 33, destacó que el sistema de asilo europeo se basa en la confianza mutua y en la presunción de que los restantes Estados Miembros respetan el ordenamiento jurídico de la Unión Europea y, especialmente, los derechos fundamentales. Es cierto que esta presunción es refutable «cuando [el Estado no pueda] ignorar que las deficiencias sistémicas del procedimiento de asilo y de las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo en ese Estado miembro constituyen motivos serios y acreditados para creer que el solicitante correrá un riesgo real de ser sometido a tratos inhumanos o degradantes en el sentido de aquella disposición» (véase *N. S. c. Secretario de Estado del Ministerio del Interior y M. E., A. S. M., M. T., K. P., E. H. c. Comisario para las Solicitudes de Refugiados, Ministro de Justicia, Igualdad y Reforma Jurídica* (TJUE C-411/10 y C-493/10), § 106).

En el apartado 104 la mayoría alude a la motivación del Tribunal Supremo del Reino Unido en su sentencia de 19 de febrero de 2014, a cuyo tenor el riesgo se debe evaluar caso por caso, independientemente de que existan o no deficiencias sistémicas en el sistema de acogida de personas solicitantes de asilo de un Estado.

Queríamos insistir en que, en el asunto que nos ocupa, nada demuestra que las perspectivas de futuro de los demandantes, en caso de ser trasladados de vuelta a Italia, revelen un riesgo suficientemente real e inminente de penosidad, en sentido material, físico o psicológico, lo suficientemente grave como para ser amparado por el artículo 3. Nada sugiere que la familia Tarakhel fuera a carecer de la asistencia y las instalaciones que se proporcionan en Italia de conformidad con el Decreto

Legislativo nº 140/2005 sobre condiciones mínimas para la acogida de personas solicitantes de asilo. Antes bien, las autoridades italianas informaron al Gobierno demandado de que se alojaría a los demandantes en Bolonia, en uno de los centros financiados por el FER.

Sin embargo, la mayoría no ha estimado que estas garantías sean suficientes, y ha requerido que se facilite información detallada y fiable (*sic*) sobre numerosas cuestiones: el centro de destino concreto, la existencia de condiciones de acogida adecuadas para la edad de las niñas y los niños, y la preservación de la unidad familiar.

El Estado demandado ha manifestado que la cooperación con las autoridades italianas en los traslados de personas necesitadas de protección especial, como las familias con niñas y niños pequeños, funciona correctamente, en particular gracias a la presencia de un oficial de enlace suizo en el departamento de Dublín del Ministerio del Interior italiano.

¿Aun así debemos, de ahora en adelante, imponer requisitos adicionales a Suiza – y por extensión a cualquier otro país en la misma situación – pese al hecho de que no se haya demostrado la existencia ni de deficiencias sistémicas ni de un riesgo de maltrato real y fundado?

¿Se van a exigir estas garantías para todas las personas solicitantes de asilo susceptibles de ser enviadas de vuelta a Italia – que, de conformidad con la sentencia *M.S.S.*, son miembros de un grupo de población especialmente desfavorecido y vulnerable, necesitado de protección especial – o solo para las familias con niñas y niños?

No cabe duda de que las autoridades suizas podían prever claramente la posibilidad de que las condiciones de alojamiento de los demandantes en Italia fuesen malas. Incluso si dichas condiciones fuesen similares a las del CARA de Bari no constituirían tratos inhumanos o degradantes ni por su carácter, ni por su grado, ni por su intensidad (véase lo anteriormente expuesto). El hecho de que estén implicados niñas y niños, que son particularmente vulnerables, no altera nuestra conclusión. Es posible que tales condiciones, si perduran durante un período de tiempo largo, puedan constituir finalmente una vulneración del artículo 3. Si fuese ese el caso, sería excesivo considerar a las autoridades suizas responsables por omisión por no haber contemplado tal posibilidad en su apreciación del riesgo. En lugar de ello, Italia, como parte contratante del Convenio, sería responsable de una presunta vulneración del artículo 3, y los demandantes podrían presentar un recurso ante las autoridades italianas.