Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. GERARD HOGAN
presentadas el 11 de febrero de 2021 [1]

Asunto C-921/19

LH
contra
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

[Petición de decisión prejudicial planteada por el rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, con sede en Bolduque, Países Bajos)]

«Petición de decisión prejudicial — Controles en las fronteras, asilo e inmigración — Política de asilo — Procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional — Directiva 2013/32/UE — Causas de inadmisibilidad — Artículo 40 — Solicitud posterior — Nuevas circunstancias o datos — Criterio de evaluación — Carga de la prueba — Artículo 19, apartado 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Protección frente a la expulsión»

I. Introducción

1. En el Programa de Estocolmo, el Consejo Europeo declaró que «es fundamental que las personas, independientemente del Estado miembro en el que se presentó su solicitud de asilo, reciban un nivel de tratamiento equivalente en relación con las condiciones de recepción y el mismo nivel en lo referente a la tramitación del procedimiento y la determinación del estatuto. El objetivo debería ser que los casos similares se trataran de forma semejante y produjeran el mismo resultado». [2] Este noble sentimiento constituye el trasfondo de la presente petición de decisión prejudicial, ya que las cuestiones planteadas aluden a la esencia misma de la igualdad de trato de los solicitantes de asilo independientemente del Estado miembro en el que presenten su solicitud.

2. El problema esencial que, en concreto, plantea el presente asunto (las condiciones en las que un solicitante de asilo puede invocar «nuevas circunstancias o datos» para presentar una nueva solicitud conforme a lo dispuesto en el artículo 40, apartado 2, de la Directiva sobre

[1] Lengua original: inglés.

[2] Capítulo 6.2 del Programa de Estocolmo — Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano (DO 2010, C 115, p. 1). Este intento de forjar un régimen común quedó patente ya en el cambio del título de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (DO 2013, L 180, p. 60; en lo sucesivo, «Directiva sobre procedimientos»), en relación con su predecesora, la Directiva 2005/85/CE del Consejo, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado (DO 2005, L 326, p. 13). Del considerando 13 de la Directiva sobre procedimientos, que solo habla de una «aproximación de las normas sobre procedimientos para conceder y retirar la protección internacional», y de su artículo 5, que permite a los Estados miembros establecer o mantener disposiciones más favorables, se deduce claramente que esta Directiva no pretende lograr una armonización plena de los aspectos que regula.

procedimientos) ha sido objeto de interpretaciones divergentes en diversos Estados miembros. Un proyecto de investigación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) publicado en 2010 consideró (si bien con respecto a la Directiva 2005/85) que, respecto a esta frase, «la investigación ha revelado amplias divergencias en la interpretación que se hace en la práctica. Esta frase está sujeta a diferentes interpretaciones en los distintos Estados miembros y dentro de ellos».[3] Los Países Bajos, el país de donde procede la presente petición de decisión prejudicial, fue citado como uno de los tres que habían optado por una interpretación restrictiva.[4] ACNUR prosiguió señalando «la evidente necesidad de una mayor claridad y coherencia mediante el desarrollo de disposiciones legislativas más detalladas u otras formas de orientación para las autoridades competentes».[5]

3. La Directiva sobre procedimientos[6] no contiene tales disposiciones legislativas más detalladas en esta materia. En consecuencia, probablemente no haya motivos para creer que la interpretación del criterio «nuevas circunstancias o datos» haya ganado uniformidad en los distintos Estados miembros.

4. El legislador de la Unión era plenamente consciente de que su objetivo de forjar un procedimiento común merced al cual los casos comparables recibiesen igual trato y derivasen en idéntico resultado en todos los Estados miembros dependería de la aplicación uniforme de la Directiva sobre procedimientos por los Estados miembros. En consecuencia, en el considerando 10 de dicha Directiva declaró que, al aplicarla, los Estados miembros debían tener en cuenta las directrices pertinentes elaboradas por la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO). Hasta la fecha, la EASO ha emitido instrumentos prácticos y orientaciones en múltiples áreas. Sin embargo, su aportación en relación con las solicitudes posteriores ha sido limitada.[7] Ahora le incumbe al Tribunal de Justicia proporcionar alguna orientación al respecto.

5. Aquí voy a tratar de explicar cómo se plantea esta cuestión en relación con los hechos del presente asunto. No obstante, antes es necesario exponer las disposiciones legales aplicables.

3 ACNUR: *Improving Asylum Procedures: Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice, Detailed Research on Key Asylum Procedures Directive Provisions*, marzo de 2010, p. 401 (la sección relativa a las solicitudes posteriores comienza en la página 361).

4 *Ibid.*

5 *Ibid*., página 407.

6 A raíz de varias modificaciones sustanciales, se ha publicado un texto refundido de la Directiva 2005/85.

7 Véase, por ejemplo, EASO: «Guidance on asylum procedure: operational standards and indicators», *Serie de guías prácticas de la EASO*, septiembre de 2019, estándares 61 a 63, y en particular el indicador 62.1, que simplemente pregunta si existen directrices internas sobre lo que pueden considerarse nuevas circunstancias o datos, como criterio para determinar si se ha establecido un procedimiento de examen inicial.

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

1. Directiva de reconocimiento

6. El artículo 4, apartados 1, 2 y 3, de la Directiva 2011/95/UE [8] se ocupa de la valoración de hechos y circunstancias en relación con las solicitudes de protección internacional. Dispone lo siguiente:

«1. Los Estados miembros podrán considerar que es obligación del solicitante presentar lo antes posible todos los elementos necesarios para fundamentar su solicitud de protección internacional. Los Estados miembros tendrán el deber de valorar, con la cooperación del solicitante, los elementos pertinentes de la solicitud.

2. Los elementos mencionados en el apartado 1 consistirán en las declaraciones del solicitante y en toda la documentación de la que disponga sobre su edad, pasado, incluido el de parientes relacionados, identidad, nacionalidad(es) y lugares de anterior residencia, solicitudes de asilo previas, itinerarios de viaje, documentos de viaje y motivos por los que solicita protección internacional.

3. La evaluación de una solicitud de protección internacional se efectuará de manera individual e implicará que se tengan en cuenta:

a) todos los hechos pertinentes relativos al país de origen en el momento de resolver sobre la solicitud, incluidas las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes del país de origen y el modo en que se aplican;

b) las declaraciones y la documentación pertinentes presentadas por el solicitante, incluida la información sobre si el solicitante ha sufrido o puede sufrir persecución o daños graves;

c) la situación particular y las circunstancias personales del solicitante, incluidos factores tales como su pasado, sexo y edad, con el fin de evaluar si, dadas las circunstancias personales del solicitante, los actos a los cuales se haya visto o podría verse expuesto puedan constituir persecución o daños graves;

d) si las actividades en que haya participado el solicitante desde que dejó su país de origen obedecieron al único o principal propósito de crear las condiciones necesarias para presentar una solicitud de protección internacional, con el fin de evaluar si tales actividades expondrán al solicitante a persecución o daños graves en caso de que volviera a dicho país;

e) si sería razonable esperar que el solicitante se acogiese a la protección de otro país del que pudiese reclamar la ciudadanía.»

[8] Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (DO 2011, L 337, p. 9; en lo sucesivo, «Directiva de reconocimiento»).

7. El artículo 4, apartado 5, de la Directiva de reconocimiento establece que, cuando los Estados miembros apliquen el principio según el cual el solicitante ha de fundamentar la solicitud de protección internacional y si las declaraciones del solicitante presentan aspectos que no están avalados por pruebas documentales o de otro tipo, tales aspectos no requerirán confirmación si se cumplen ciertas condiciones en cuanto al esfuerzo y la credibilidad general del solicitante.

8. Asimismo, en virtud del artículo 14, apartado 3, letra b), de la Directiva de reconocimiento:

«3. Los Estados miembros revocarán el estatuto de refugiado de un nacional de un tercer país o de un apátrida, o dispondrán la finalización de dicho estatuto o se negarán a renovarlo, si, una vez que se le haya concedido dicho estatuto, el Estado miembro de que se trate comprueba que:

[…]

b) la tergiversación u omisión de hechos por su parte, incluido el uso de documentos falsos, fueron decisivos para la concesión del estatuto de refugiado.»

2. Directiva sobre procedimientos

9. Los considerandos 21 y 36 de la Directiva sobre procedimientos disponen lo siguiente:

«(21) Siempre que un solicitante pueda alegar una causa justificada, la falta de documentos a la entrada o el uso de documentos falsos no debe entrañar *per se* el recurso automático a un procedimiento fronterizo o acelerado.

[…]

(36) Cuando un solicitante hace una solicitud posterior sin presentar nuevas pruebas o argumentos, sería desproporcionado obligar a los Estados miembros a efectuar de nuevo un procedimiento de examen completo. En esos casos, los Estados miembros deben poder denegar una solicitud por inadmisible de conformidad con el principio de cosa juzgada.»

10. El artículo 31 de la Directiva sobre procedimientos establece ciertas normas relativas al procedimiento de examen respecto a los solicitantes de protección internacional. El apartado 1 se ocupa de la regla general, mientras que el apartado 8, letras e) y f), contiene excepciones:

«1. Los Estados miembros tramitarán las solicitudes de protección internacional en un procedimiento de examen de conformidad con los principios y garantías fundamentales del capítulo II.

[…]

8. Los Estados miembros podrán disponer que se acelere y/o se lleve a cabo en la frontera o en zonas de tránsito de conformidad con el artículo 43 un procedimiento de examen de conformidad con los principios y garantías fundamentales del capítulo II, si:

[…]

e) el solicitante hubiese formulado alegaciones claramente incoherentes y contradictorias, manifiestamente falsas u obviamente inverosímiles o que contradigan suficientemente información contrastada sobre el país de origen, y pongan claramente de manifiesto que su solicitud es poco convincente por lo que respecta al cumplimiento de los requisitos para ser beneficiario de protección internacional en virtud de la Directiva 2011/95/UE, o

f) el solicitante hubiese presentado una solicitud de protección internacional posterior que no sea inadmisible de conformidad con el artículo 40, apartado 5, […]».

11. El artículo 33, apartado 2, letra d), de la Directiva sobre procedimientos trata de la inadmisibilidad de las solicitudes y dispone lo siguiente:

«2. Los Estados miembros podrán considerar inadmisible una solicitud de protección internacional solo si:

[…]

d) se trata de una solicitud posterior, cuando no hayan surgido ni hayan sido aportados por el solicitante nuevas circunstancias o datos relativos al examen de la cuestión de si el solicitante cumple los requisitos para ser beneficiario de protección internacional en virtud de la Directiva 2011/95/UE; […]».

12. El artículo 40 de la Directiva sobre procedimientos lleva por título «Solicitudes posteriores». Sus apartados 1 a 5, que son fundamentales para el análisis del presente asunto, disponen lo siguiente:

«1. Cuando una persona que haya solicitado protección internacional en un Estado miembro haga alegaciones adicionales o presente una solicitud posterior en el mismo Estado miembro, dicho Estado miembro examinará dichas gestiones o datos de la solicitud posterior en el contexto del examen de la solicitud anterior o en el contexto del examen de la decisión que sea objeto de revisión o recurso, en la medida en que las autoridades competentes puedan tener en cuenta y considerar todos los elementos en los que se basan las otras gestiones o la solicitud posterior en este marco.

2. A los efectos de adoptar una resolución sobre la admisibilidad de una solicitud de protección internacional de conformidad con el artículo 33, apartado 2, letra d), una solicitud de protección internacional posterior será objeto en primer lugar de un examen inicial que determine si han surgido o el solicitante ha aportado nuevas circunstancias o datos relativos al examen de su derecho a ser beneficiario de protección internacional en virtud de la Directiva 2011/95/UE.

3. Si el examen inicial a que se refiere el apartado 2, llegara a la conclusión de que han surgido o el solicitante ha aportado nuevas circunstancias o datos que aumentaran significativamente la probabilidad de que el solicitante tuviera derecho a ser beneficiario de protección internacional en virtud de la Directiva 2011/95/UE, la solicitud seguirá siendo examinada de conformidad con el capítulo II. Los Estados miembros podrán alegar asimismo otras razones para que se siga examinando una solicitud posterior.

4. Los Estados miembros podrán prever que se siga examinando la solicitud solo si el solicitante en cuestión no hubiere podido, sin que le sea imputable, hacer valer las situaciones mencionadas

en el presente artículo, apartados 2 y 3, en el procedimiento anterior, en particular, mediante el ejercicio de su derecho a un recurso efectivo, de conformidad con el artículo 46.

5. Cuando no se siga examinando una solicitud posterior con arreglo al presente artículo, será considerada inadmisible de conformidad con el artículo 33, apartado 2, letra d).»

13. El artículo 42, apartado 2, de la Directiva sobre procedimientos establece que los Estados miembros podrán fijar en su Derecho nacional normas sobre el examen inicial que, en particular, permitan su realización sin una entrevista personal.

B. Derecho neerlandés

14. El artículo 30a, en vigor desde el 20 de julio de 2015, de la Vreemdelingenwet 2000 (Ley de Extranjería de 2000) establece lo siguiente:

«1. Las solicitudes para la concesión de un permiso de residencia temporal [asilo] podrán ser declaradas inadmisibles en el sentido del artículo 33 de la Directiva sobre procedimientos si:

[…]

d) el extranjero ha presentado una nueva solicitud de asilo que no haya basado en nuevas circunstancias o datos o en la que no se aporten nuevas circunstancias o datos que puedan resultar pertinentes para la apreciación de la solicitud; […]

[…]».

III. Hechos del litigio principal y petición de decisión prejudicial

15. LH es una persona de nacionalidad afgana que estuvo trabajando durante unos tres años como conductor para el director de un organismo de reconstrucción y desarrollo de una región rural en cierta provincia de Afganistán (en lo sucesivo, «antiguo empleador»). Tras salir de Afganistán y llegar a los Países Bajos, solicitó asilo alegando que, mientras trabajaba, había sufrido varias emboscadas de los talibanes. Asimismo, afirmó que lo habían amenazado personalmente con decapitarlo si no entregaba a los talibanes al funcionario para el que conducía.

16. En este caso, el Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretario de Estado de Justicia y Seguridad, Países Bajos; en lo sucesivo, «Secretario de Estado») solo otorgó credibilidad a las declaraciones relativas a las emboscadas. [9] En cambio, las referentes a las amenazas personales no fueron consideradas creíbles por el Secretario de Estado cuando LH solicitó asilo en los Países Bajos.

17. El 8 de diciembre de 2015, LH presentó la que resultó ser su primera solicitud de asilo ante las autoridades neerlandesas. En apoyo de su solicitud aportó, entre otras cosas, una declaración de su antiguo empleador y otra del cuerpo de bomberos local de su ciudad de origen, ambas recibidas por correo electrónico o Internet. La declaración del cuerpo de bomberos confirmaba que, tras la

[9] Artículo 2, letra f), de la Directiva sobre procedimientos.

huida de LH de Afganistán, su casa había sido incendiada. En la declaración se describían los hechos, acompañados de fotografías del edificio destruido. Aunque no se sabe quién incendió la casa, LH sostiene que probablemente fueron los talibanes.

18. Al no ser consideradas creíbles sus afirmaciones respecto a las amenazas personales de los talibanes, el Secretario de Estado rechazó su solicitud de asilo el 8 de junio de 2017. El correspondiente recurso interpuesto ante el órgano jurisdiccional remitente, el rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, con sede en Bolduque, Países Bajos), fue desestimado por infundado, resolución que, a su vez, fue confirmada el 23 de marzo de 2018 por la Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado, Países Bajos). Dado que este es el órgano jurisdiccional supremo de lo contencioso-administrativo en materia de extranjería en los Países Bajos, la resolución adquirió firmeza.

19. Meses después, el 26 de septiembre de 2018, LH presentó una segunda solicitud de asilo ante el Secretario de Estado. Se ha reconocido que esta constituía una «solicitud posterior» de asilo a efectos del artículo 2, letra q), de la Directiva sobre procedimientos. En ella, LH trató de reforzar la credibilidad de su afirmación relativa a las amenazas personales proferidas por los talibanes. A tal fin, aportó algunos documentos adicionales, entre ellos el original de la declaración del cuerpo de bomberos, junto con huellas dactilares de los testigos. Asimismo, LH presentó el original de la declaración de su antiguo empleador y una copia de su contrato de trabajo. También explicó por qué no había podido presentar estos documentos con motivo de su anterior solicitud.

20. El Secretario de Estado consideró que la solicitud posterior era inadmisible. En su opinión, los citados documentos solo podrían haber sido considerados «nuevas circunstancias o datos» a efectos de una solicitud posterior si se hubiese demostrado su autenticidad. Dado que el órgano administrativo competente que los examinó no disponía de material de referencia, no pudo determinar si habían sido elaborados por una instancia competente, ni pudo pronunciarse sobre su autenticidad ni sobre su exactitud material. Con su postura formal acerca de la cuestión de si los documentos constituían «nuevas circunstancias o datos», el Secretario de Estado siguió la reiterada jurisprudencia de la Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado).

21. El 4 de septiembre de 2019, LH recurrió dicha decisión y solicitó al órgano jurisdiccional remitente medidas provisionales. LH alega que su recurso fue rechazado automáticamente por inadmisible sin que el Secretario de Estado llegase siquiera a examinar el valor probatorio de los documentos originales presentados. LH considera que para él es imposible demostrar la autenticidad de los documentos originales, ya que no dispone de los recursos financieros ni de medios prácticos para hacerlo. Dado que la mayor parte de los documentos proceden de las autoridades afganas, LH considera que el Secretario de Estado se halla mucho más capacitado para llevar a cabo una investigación más profunda poniéndose en contacto directamente con dichas autoridades. En consecuencia, afirma que no es razonable imponerle a él solo la carga de la prueba y rechazar automáticamente los documentos originales.

22. El órgano jurisdiccional remitente señala que el examen del Secretario de Estado no reveló ningún indicio de que los documentos no fueran auténticos o no procediesen de una autoridad competente, o de que su contenido fuese inexacto. En efecto, el Secretario de Estado ni siquiera formuló dudas concretas acerca de la autenticidad de los documentos. Simplemente, no pudo

apreciar si estos cumplían los mencionados criterios. Cabe señalar que, de conformidad con las normas y usos del Secretario de Estado, este no concedió audiencia a LH antes de desestimar su recurso.

23. El órgano jurisdiccional remitente alberga dudas acerca de la compatibilidad de la reiterada jurisprudencia de la Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado) antes descrita con el Derecho de la Unión. En particular, se remite a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «TEDH») en el asunto M.D. y M.A. c. Bélgica, donde el TEDH declaró que rechazar documentos sin valorar su autenticidad, pertinencia y valor probatorio constituye una postura excesivamente formalista, incluso en caso de una solicitud posterior. [10]

24. El órgano jurisdiccional remitente teme que, si no se examina el contenido de los documentos originales solo por no poderse determinar su autenticidad, se pueden estar vulnerando el derecho de asilo, la prohibición de devolución y el derecho a la tutela judicial efectiva, establecidos en los artículos 18, 19 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), especialmente si se interpretan de conformidad con los artículos 3 y 13 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «CEDH»). Esto es particularmente cierto cuando la práctica de rechazar documentos originales cuya autenticidad no puede ser determinada (en lo sucesivo, «documentos no certificados») en el procedimiento de una solicitud posterior puede implicar que la decisión se adopte sin oír al solicitante.

25. Por otro lado, el órgano jurisdiccional remitente afirma que es solo en los procedimientos de solicitudes posteriores donde no se examinan los documentos no certificados, pero que sí se tienen en cuenta cuando se trata de primeras solicitudes. Expone que la reiterada jurisprudencia de la Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado) destaca el hecho de que los argumentos del solicitante ya han sido declarados inverosímiles, lo cual puede ser tenido en cuenta por el Secretario de Estado al valorar los documentos no certificados. Dado que en su reiterada jurisprudencia la Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado) solo se ha pronunciado acerca de la carga de la prueba, el órgano jurisdiccional remitente desea saber también si a este respecto las copias deben ser tratadas de modo diferente que los documentos procedentes de fuentes no verificables objetivamente. Asimismo, alberga dudas acerca de la posibilidad de imponer la carga de la prueba sobre la autenticidad de los documentos únicamente al solicitante de protección internacional en caso de solicitud posterior.

26. En tales circunstancias, el órgano jurisdiccional remitente decidió suspender el procedimiento, conceder medidas provisionales hasta la resolución del recurso y remitir al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Es compatible con el artículo 40, apartado 2, de la Directiva sobre procedimientos, en relación con el artículo 4, apartado 2, de la Directiva de reconocimiento y los artículos 47 y 52 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que la autoridad decisoria de un Estado miembro determine que un documento original nunca puede ser constitutivo de nuevas circunstancias o datos si no ha podido comprobarse su autenticidad?

[10] TEDH, sentencia de 19 de enero de 2016 (CE:ECHR:2016:0119JUD005868912), §§ 55 y 64.

De no ser compatible, ¿supone alguna diferencia el hecho de que, en una solicitud posterior, el solicitante aporte copias de documentos o documentos procedentes de una fuente no verificable objetivamente?

2) ¿Debe interpretarse el artículo 40 de la Directiva sobre procedimientos, en relación con el artículo 4, apartado 2, de la Directiva de reconocimiento, en el sentido de que, al examinar documentos y atribuir valor probatorio a los mismos, la autoridad decisoria de un Estado miembro puede distinguir entre si un documento se ha presentado en una primera solicitud o en una solicitud posterior? ¿Se permite que, en el marco de una solicitud posterior, un Estado miembro deje de cumplir su obligación de cooperación, si no puede comprobarse la autenticidad de los documentos?»

27. LH, el Gobierno neerlandés y la Comisión Europea presentaron observaciones escritas.

IV. Análisis

28. Las dos cuestiones se refieren a la interpretación del artículo 40 de la Directiva sobre procedimientos, en relación con el artículo 4, apartado 2, de la Directiva de reconocimiento. Con su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si una interpretación de la legislación nacional que transpone el artículo 40, apartado 2, de la Directiva sobre procedimientos y con arreglo a la cual los documentos no certificados nunca pueden constituir «nuevas circunstancias o datos» es contraria a dicha disposición y a los artículos 47 y 52 de la Carta. Por lo tanto, la cuestión gira en torno a lo que pueden considerarse «nuevas circunstancias o datos» a efectos de esa disposición. Si el Tribunal de Justicia llegara a la conclusión de que esta prohíbe rechazar automáticamente los documentos no certificados, el órgano jurisdiccional remitente desearía saber, en la segunda parte de la primera cuestión, si la respuesta sería distinta en el caso de copias, en lugar de documentos originales no certificados. Con su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente trata de aclarar si, al valorar los documentos, la autoridad competente puede diferenciar entre los presentados en una solicitud original y los presentados en una solicitud posterior y si, en este último caso, el Estado miembro puede negarse a cumplir con la obligación de cooperar si no se puede determinar la autenticidad de dichos documentos.

29. En realidad, estas cuestiones están tan interrelacionadas que propongo examinarlas conjuntamente.

A. Observaciones preliminares

30. En primer lugar, procede señalar que, aunque la Directiva sobre procedimientos aspira a lograr que los casos comparables sean tratados por igual y den lugar al mismo resultado, ella misma se basa en la idea de un procedimiento único y unas normas mínimas comunes.[11] No obstante, contiene una serie de disposiciones que permiten específicamente a los Estados miembros establecer normas diferentes o adicionales, más allá de la facultad general de

[11] Véase, en este sentido, la sentencia de 25 de julio de 2018, A (C-404/17, EU:C:2018:588), apartado 30, así como mis conclusiones presentadas en el asunto Addis (C-517/17, EU:C:2020:225), punto 74.

establecer o mantener disposiciones más favorables con arreglo al artículo 5 de la Directiva sobre procedimientos. No obstante, tal facultad discrecional debe ejercerse de conformidad con los objetivos subyacentes de la Directiva y con la Carta. [12]

31. Con respecto a las solicitudes posteriores, los Estados miembros pueden prever otras razones para examinar una solicitud posterior. [13] Asimismo, pueden prever que solo se siga examinando una solicitud posterior si el solicitante en cuestión no puede hacer valer, sin que le sea imputable, las pruebas en que basó su solicitud en el procedimiento anterior. [14] Asimismo, los Estados miembros gozan de discrecionalidad para establecer excepciones al derecho de permanencia [15] y en relación con las normas de procedimiento. [16] A continuación voy a ocuparme de estas últimas.

B. Estructura del procedimiento de solicitud posterior

32. El artículo 40, apartados 2 y 3, de la Directiva sobre procedimientos establece un procedimiento inicial [17] para decidir sobre la admisibilidad de una nueva solicitud de protección internacional tras la desestimación de una solicitud anterior. Allí se definen dos criterios. El primero, que el solicitante haya aportado «nuevas circunstancias o datos» relativos al examen de su derecho a ser beneficiario de protección internacional. El segundo, que dichas nuevas circunstancias o datos aumenten significativamente la probabilidad de que el solicitante tenga derecho a ser beneficiario de protección internacional en virtud de la Directiva de reconocimiento. La segunda fase depende de que se supere la primera. Si se satisfacen ambos criterios, el artículo 40, apartado 3, de la Directiva sobre procedimientos dispone que la solicitud seguirá siendo examinada de conformidad con el capítulo II de la misma Directiva. El capítulo II enumera los principios y garantías fundamentales que rigen los procedimientos para la concesión o retirada de la protección internacional. Por otro lado, durante el examen inicial, los solicitantes (solo) disfrutan de las garantías previstas en el artículo 12, apartado 1, de la Directiva sobre procedimientos, con arreglo a su artículo 42, apartado 1. [18]

[12] Véanse, en relación con otras directivas pertenecientes al sistema europeo común de asilo, las sentencias de 21 de diciembre de 2011, N. S. y otros (C-411/10 y C-493/10, EU:C:2011:865), apartado 68; de 13 de marzo de 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192), apartado 53, y de 12 de diciembre de 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Reagrupación familiar — Hermana de refugiado) (C-519/18, EU:C:2019:1070), apartados 62 y 64.

[13] Con arreglo al artículo 40, apartado 3, segunda frase, de la Directiva sobre procedimientos.

[14] Artículo 40, apartado 4, de la Directiva sobre procedimientos. El procedimiento descrito en el artículo 40 también puede aplicarse en los supuestos previstos en su apartado 6. No obstante, dichos supuestos no son pertinentes en el presente asunto.

[15] Artículo 41 de la Directiva sobre procedimientos. Sin embargo, esta cuestión no es objeto del presente asunto.

[16] Artículo 42, apartado 2, de la Directiva sobre procedimientos.

[17] Este procedimiento inicial se regula específicamente en el artículo 40, apartado 2, de la Directiva sobre procedimientos en relación con las solicitudes posteriores y debe distinguirse de la solicitud inicial.

[18] Aunque solo se hace referencia al artículo 12 de la Directiva sobre procedimientos y a pesar de que del artículo 40, apartado 3, de dicha Directiva se desprende que no todas las disposiciones del capítulo II son aplicables al examen inicial, esto no significa que los Estados miembros dispongan de discrecionalidad ilimitada sobre la forma de instruir el procedimiento. Véase, por ejemplo, la sentencia de 9 de febrero de 2017, M (C-560/14, EU:C:2017:101), apartado 25, donde el Tribunal de Justicia declaró que el derecho a ser oído forma parte integrante del respeto del derecho de defensa, que constituye un principio general del Derecho de la Unión, por lo que vincula a las Administraciones de los Estados miembros cuando adoptan medidas comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, incluso cuando la normativa aplicable no establezca expresamente tal formalidad. Por lo tanto, la sola referencia en el artículo 42, apartado 1, de la Directiva sobre procedimientos a la necesidad de que los solicitantes gocen de las garantías previstas en su artículo 12, apartado 1, en el examen inicial no significa en modo alguno que los requisitos que impone el artículo 10 de la Directiva al examen de las solicitudes, disposición que contiene una serie de normas fundamentales [por ejemplo, que el examen de las solicitudes y la adopción de las resoluciones se efectúen de forma objetiva e imparcial, con arreglo a su apartado 3, letra a)], no sean aplicables al examen inicial.

33. Mientras que el artículo 42, apartado 2, de la Directiva sobre procedimientos permite a los Estados miembros fijar en su Derecho nacional normas relativas al examen inicial, los Estados miembros no gozan de discrecionalidad respecto a los criterios de dicho examen.[19] Si existen «nuevas circunstancias o datos» y estos aumentan significativamente la probabilidad de que el solicitante tenga derecho a ser beneficiario de protección internacional,[20] la nueva solicitud de asilo debe seguir siendo examinada. El artículo 42, apartado 2, de la Directiva sobre procedimientos también faculta a los Estados miembros para fijar normas que obliguen a los solicitantes, en el procedimiento de solicitud posterior, a indicar los hechos y presentar las pruebas que justifiquen un nuevo procedimiento y que permitan que el examen inicial se realice atendiendo únicamente a la documentación escrita.[21] Sin embargo, esta misma disposición establece que «no harán imposible el acceso de los solicitantes a un nuevo procedimiento, ni supondrán la supresión efectiva o una grave limitación de tal acceso».[22]

34. No obstante, por mi parte, considero que la práctica del Secretario de Estado —que, según el órgano jurisdiccional remitente, ha sido confirmada por la Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado)— de no considerar *nunca* los documentos no certificados como «nuevas circunstancias o datos» a los efectos de una solicitud posterior no está amparada por la excepción del artículo 42, apartado 2, de la Directiva sobre procedimientos. Opino así porque dicha práctica no se refiere a los aspectos comprendidos por la excepción ni parece que exista en el Derecho nacional neerlandés una norma positiva[23] dirigida expresamente a dar cobertura a esta práctica.

35. Tal como ha explicado el órgano jurisdiccional remitente, el Secretario de Estado sencillamente no tiene en cuenta los documentos no certificados que aporte un solicitante de asilo en una solicitud posterior, ya que no se consideran «nuevas circunstancias o datos». Esto significa que se desechan directamente en atención al primer criterio, establecido en el artículo 40, apartado 2, y no en relación con el segundo criterio, el del artículo 40, apartado 3, de la Directiva sobre procedimientos. Como explicaré después, considero que una norma o práctica *ex ante* como esta simplemente es incompatible con el artículo 40, apartados 2 y 3, de dicha Directiva. Por supuesto, puede haber situaciones en que los documentos no certificados carezcan de todo valor probatorio, especialmente cuando incluso un examen superficial evidencia que han sido elaborados con este propósito. Pero no todo documento sin certificar puede ser desestimado de antemano: en buena parte, dependerá de aspectos relativos al contexto, la pertinencia, la viabilidad de la certificación o incluso, en algunos casos, la carga que supondría para la autoridad competente cualquier intento de certificación.

[19] Salvo que, con arreglo al artículo 40, apartado 3, segunda frase, de la Directiva sobre procedimientos, los Estados miembros pueden prever otras razones para que se siga examinando una solicitud posterior y de conformidad con el principio según el cual los Estados miembros tienen competencia para establecer o mantener disposiciones más favorables (véanse el artículo 5 y el considerando 14 de la Directiva sobre procedimientos).

[20] Sin duda, este criterio implica una facultad de apreciación para la autoridad competente. Pero ningún margen de apreciación puede emplearse de un modo que pueda menoscabar el objetivo de la Directiva [véanse las conclusiones del Abogado General Wahl presentadas en el asunto E. (C-635/17, EU:C:2018:973), punto 51, con respecto a la Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar (DO 2003, L 251, p. 12)].

[21] A excepción de los supuestos del artículo 40, apartado 6, de la Directiva sobre procedimientos, que aquí no son pertinentes. Los Países Bajos han adoptado las correspondientes disposiciones en el artículo 3 118b del Vreemdelingenbesluit 2000 (Decreto de Extranjería de 2000) y en el punto C1/2.9 de la Vreemdelingencirculaire 2000 (Circular de Extranjería de 2000), que tratan de la posibilidad de adoptar la decisión sin realizar una entrevista personal. Sin embargo, la práctica de no aceptar nunca documentos no certificados como «nuevas circunstancias o datos» se basa en la práctica y la jurisprudencia de la Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado).

[22] Según el órgano jurisdiccional remitente, los Países Bajos han hecho uso de estas opciones. Sin embargo, las cuestiones prejudiciales no se refieren a ellas directamente, sino a la interpretación que en la jurisprudencia de la Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado) se hace del artículo 30a, apartado 1, letra d), de la Ley de Extranjería de 2000, que transpone en el Derecho neerlandés las normas sobre las solicitudes posteriores.

[23] Véase, por analogía, la sentencia de 25 de julio de 2018, A (C-404/17, EU:C:2018:588), apartado 31.

C. Jurisprudencia del TEDH

36. En este punto puede ser conveniente examinar dos resoluciones recientes del TEDH referentes a la cuestión de la certificación de documentos en asuntos de asilo a las que se ha remitido expresamente el órgano jurisdiccional remitente. La primera de ellas es la sentencia Singh y otros c. Bélgica.[24] Se trata de un asunto en el que los solicitantes habían llegado inicialmente al aeropuerto de Bruselas (Bélgica) en un vuelo procedente de Moscú (Rusia). Se opusieron a ser deportados a Rusia porque temían ser repatriados después a Afganistán, en infracción del artículo 3 del CEDH. Alegaron ser miembros de la comunidad sij que habían huido previamente de Afganistán.

37. Sin embargo, las autoridades de asilo belgas desestimaron su solicitud de la condición de refugiado por no haber podido demostrar su nacionalidad afgana. Durante el procedimiento de recurso, los solicitantes aportaron nuevos documentos, concretamente correos electrónicos intercambiados por sus representantes legales y un representante de la Comisión Belga de Ayuda al Refugiado (asociada a ACNUR) con el ACNUR de Nueva Delhi (India). El representante de ACNUR en Nueva Delhi había proporcionado, adjuntos a los correos electrónicos, «certificados» en que se señalaba que los solicitantes habían sido registrados como refugiados con arreglo al mandato de ACNUR. Pese a la aparición de esta nueva documentación, el Conseil du contentieux des étrangers (Consejo de Procedimientos de Asilo e Inmigración, Bélgica) resolvió en contra de la alegación de nacionalidad afgana. Consideró que los nuevos documentos debían considerarse carentes de valor probatorio, al ser de una clase fácil de falsificar, y a este respecto observó que los solicitantes no habían aportado los documentos originales.

38. En su sentencia, el TEDH apreció una infracción del artículo 13 (sobre el recurso efectivo) en relación con el artículo 3 del CEDH. Tras observar las graves consecuencias que podrían derivarse para los solicitantes, el TEDH concluyó[25] que las autoridades nacionales estaban obligadas a demostrar que habían obrado con todo el rigor posible y que a continuación habían efectuado un examen minucioso («*un examen attentif*») de las alegaciones basadas en el artículo 3 del CEDH. En consecuencia, las autoridades nacionales deben despejar toda duda, por legítima que sea, respecto a la falta de fundamentación de una solicitud de protección, independientemente del alcance de las competencias de la autoridad.[26] El TEDH declaró que, al ser fundamentales los documentos para la solicitud de protección, desestimarlos sin haber «comprobado su autenticidad» no satisfacía las exigencias del control minucioso y riguroso que se espera de las autoridades nacionales en virtud del derecho a un recurso efectivo consagrado en el artículo 13 del

[24] TEDH, sentencia de 2 de octubre de 2012, Singh y otros c. Bélgica (CE:ECHR:2012:1002JUD003321011).

[25] *Ibid*., apartado 103.

[26] *Ibid*. El TEDH ha declarado en diversas ocasiones que la aplicación combinada de los artículos 3 y 13 del CEDH exige poner a disposición de los solicitantes de protección internacional un recurso efectivo si existen razones fundadas para creer que, en caso de ser expulsados, se enfrentarán a un riesgo individual y cierto de ser sometidos a tratos contrarios al artículo 3 del CEDH. En tales casos, esta disposición prohíbe implícitamente deportar a las personas afectadas al país en cuestión. Dadas la importancia del artículo 3 del CEDH y la naturaleza irreversible del perjuicio que puede acarrear su infracción, el artículo 13 del CEDH exige un estudio minucioso y un examen independiente y riguroso de toda alegación que apunte hacia el riesgo de que el solicitante sea sometido a tratos contrarios al artículo 3 del CEDH en caso de ser expulsado (TEDH, sentencia de 21 de enero de 2011, M.S.S. c. Bélgica y Grecia, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, §§ 293 y 387 y jurisprudencia citada). Véanse también las sentencias del TEDH de 12 de diciembre de 2012, F.N. y otros c. Suecia (CE:ECHR:2012:1218JUD002877409), § 66, y de 18 de noviembre de 2014, M.A. c. Suiza (CE:ECHR:2014:1118JUD005258913), §§ 52 y 53, así como el análisis de la jurisprudencia del TEDH en las conclusiones del Abogado General Mengozzi presentadas en el asunto Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327), puntos 68 y 69, con respecto al artículo 46, apartado 3, de la Directiva sobre procedimientos. Procede señalar también que el artículo 3 del CEDH no solo comprende la tortura y los tratos inhumanos o degradantes por parte de los funcionarios públicos, sino también los casos en que, como aquí sucede, el riesgo emana de personas o grupos que no son funcionarios públicos, si se puede demostrar que el riesgo es cierto y que las autoridades del Estado receptor no están en condiciones de prevenirlo adoptando las medidas adecuadas. Véanse, en este sentido, las sentencias del TEDH de 17 de diciembre de 1996, Ahmed c. Austria (CE:ECHR:1996:1217JUD002596494), y de 4 de junio de 2015, J.K. y otros c. Suecia (CE:ECHR:2015:0604JUD005916612), §§ 50.

CEDH, a fin de proteger a los interesados frente a la tortura o los tratos inhumanos o degradantes con arreglo al artículo 3 del CEDH, en una situación en que un (relativamente) sencillo proceso de consulta a ACNUR habría aclarado de forma concluyente si los documentos eran auténticos y fiables. [27]

39. El segundo asunto es el de la sentencia M.D. y M.A. c. Bélgica. [28] Se trata de un asunto relativo a dos nacionales rusos de origen checheno que residían en Bélgica y a los que se pretendía expulsar a Rusia. M. D. alegó que su padre había sido asesinado por partidarios del futuro presidente de la República Chechena. Afirmó que, para vengar dicha muerte, su hermano mayor había asesinado, a su vez, a un miembro de la familia del presidente. Dos meses más tarde, M. D. y su esposa, M. A., fueron atacados durante una fiesta de cumpleaños, por lo que huyeron a Ingusetia (Rusia). La madre y la hermana de M. D. los informaron de que unos hombres le estaban buscando, y por ello la pareja abandonó Rusia. Después de ello, el cuñado de M. D., que había permanecido en Chechenia, también fue asesinado.

40. Al llegar a Bélgica, M. D. y M. A. presentaron su primera solicitud de asilo. La Office des étrangers (Oficina de Inmigración, Bélgica) declaró inadmisible esta solicitud, en particular alegando que una venganza personal no constituía un motivo para conceder asilo. El Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Comisario General para los Refugiados y los Apátridas, Bélgica) confirmó esta decisión, al considerar inverosímil el relato de los hechos por M. D. y M. A. Posteriormente, el Conseil d'État (Consejo de Estado, Bélgica) desestimó su solicitud de interponer recurso judicial, al no haber comparecido ninguno de los dos en una vista. Entonces se les notificó la orden de abandonar el país.

41. Después de ello, M. D. y M. A. presentaron otras tres solicitudes, a las que adjuntaron diversos anuncios publicados en la prensa local de Chechenia donde se ofrecía una recompensa a cambio de información sobre el paradero de M. D. Asimismo, aportaron el certificado de defunción del cuñado de M. D. y citaciones del departamento de policía de Grozny (Rusia) en que se ordenaba a M. D. a comparecer como sospechoso de posesión ilícita de armas y pertenencia a banda armada. Estas nuevas solicitudes fueron desestimadas por no haber sido aportadas «nuevas circunstancias o datos». En apoyo de esta apreciación se adujo que, a juicio de la autoridad competente, los elementos presentados no procedían de una fuente oficial ni de un documento elaborado por una autoridad; [29] que la fecha del documento aportado como nueva prueba era anterior a la solicitud previa, de modo que debería haber sido presentado entonces, y que (solo) se habían aportado los originales de documentos previamente presentados. Las razones con las que los solicitantes explicaron por qué no habían podido aportar antes dichos documentos no afectaban a esta conclusión. [30] En consecuencia, las solicitudes posteriores también fueron desestimadas y se notificó a los solicitantes la orden de abandonar el país, junto con una orden de internamiento en un lugar determinado hasta su expulsión.

42. Tras recurrir al TEDH, este tribunal declaró que, en las circunstancias particulares de los solicitantes, la amenaza de su expulsión a Rusia sin que las autoridades belgas hubiesen vuelto a examinar el riesgo al que se exponían atendiendo a los documentos presentados en apoyo de su cuarta solicitud de asilo podía constituir una infracción del artículo 3 del CEDH.

27 TEDH, sentencia de 2 de octubre de 2012, Singh y otros c. Bélgica (CE:ECHR:2012:1002JUD003321011), § 104.

28 TEDH, sentencia de 19 de enero de 2016 (CE:ECHR:2016:0119JUD005868912).

29 Los documentos presentados eran artículos de prensa que, en opinión de la autoridad competente, pudieron haberse publicado a instancia del solicitante. Otros motivos por los que dicha autoridad no consideró que los elementos presentados fuesen nuevos son que en un informe de investigación sobre la muerte del cuñado del solicitante no se mencionó a este, y que no existía relación alguna entre otro documento relativo al fallecimiento de sus padres y su hermano y su propia huida.

30 TEDH, sentencia de 19 de enero de 2016, M.D. y M.A. c. Bélgica (CE:ECHR:2016:0119JUD005868912), §§ 19 a 31.

43. No obstante, tras remitirse a su propia jurisprudencia sobre el artículo 3 del CEDH, el TEDH reconoció el interés legítimo del Estado por evitar la presentación reiterada y manifiestamente abusiva de solicitudes de asilo y por establecer normas específicas sobre el tratamiento de tales solicitudes. Consideró que la tramitación de una solicitud posterior en un procedimiento abreviado, de por sí, no significa que el examen incumpla las exigencias del artículo 3 del CEDH. [31]

44. Sin embargo, a continuación, el TEDH declaró que el hecho de que los documentos presentados no se considerasen nuevos elementos en la práctica implicaba que no se llevase a cabo examen alguno del supuesto riesgo al que se expondrían los solicitantes si fuesen expulsados. [32] Consideró que rechazar dichos documentos, en los que se basaba la solicitud de protección de los solicitantes, no satisfacía las exigencias del minucioso y riguroso examen independiente que se espera de las autoridades nacionales para que puedan proporcionar una protección efectiva frente a las infracciones del artículo 3 del CEDH. El TEDH también criticó la excesiva carga de la prueba que se imponía a los solicitantes si los documentos que aportaban eran rechazados solamente por ser anteriores en el tiempo a su última solicitud, independientemente de los esfuerzos que realizasen por demostrar que no habían podido presentarlos antes.

45. Por lo que parece, el TEDH basó sus conclusiones exclusivamente en el artículo 3 del CEDH. Por lo tanto, no consideró necesario analizar los hechos desde el punto de vista de una aplicación combinada de los artículos 3 y 13 del CEDH. [33]

46. Aunque este asunto no se refiera a la obligación del Estado de certificar documentos, sino más bien a la admisibilidad de documentos no certificados en una solicitud posterior, por mi parte no creo que ni la sentencia Singh y otros c. Bélgica [34] ni la sentencia M. D. y M. A. c. Bélgica [35] establezcan una obligación universal y *ex ante* para todas las partes contratantes de llevar a cabo su propio examen de la autenticidad de cada documento extranjero aportado por un solicitante de asilo. Obviamente, puede haber casos concretos en los que, a tenor de las circunstancias, sería una negligencia por parte del Estado miembro no efectuar tal investigación por su propia iniciativa. Pero no toda situación ha de ser tan evidente como los dos casos expuestos: también pueden entrar en juego consideraciones de relevancia, de viabilidad e incluso de coste. Asimismo, pueden darse situaciones en las que el solicitante esté en condiciones de hacer sus propias indagaciones y aportar documentación o información adicional a las autoridades. [36]

47. Es importante señalar, por ejemplo, que en la sentencia Singh y otros c. Bélgica [37] los documentos aportados fueron rechazados por el Consejo de Procedimientos de Asilo e Inmigración por el motivo de que documentos de esa clase eran fáciles de falsificar y no se habían presentado originales. Sin embargo, lo importante es que dicho tribunal nunca llegó a la conclusión, basada en su propio examen de los documentos, de que estos no fueran auténticos: simplemente adujo que eran de un tipo fácilmente falsificable. Algo similar parece haber

[31] *Ibid*., §§ 55 y 56.

[32] Esto queda especialmente patente en dicho asunto belga, ya que la competencia para apreciar si habían sido aportados nuevos elementos y para valorar el contenido de los documentos presentados se dividía entre la Oficina de Inmigración y el Comisario General para los Refugiados y los Apátridas. Solo cuando la primera hubiera calificado los elementos como nuevos se remitiría el expediente al segundo.

[33] TEDH, sentencia de 19 de enero de 2016, M.D. y M.A. c. Bélgica (CE:ECHR:2016:0119JUD005868912), § 70.

[34] TEDH, sentencia de 2 de octubre de 2012, Singh y otros c. Bélgica (CE:ECHR:2012:1002JUD003321011).

[35] Sentencia de 19 de enero de 2016 (CE:ECHR:2016:0119JUD005868912).

[36] No obstante, los documentos no son la única forma de demostrar que el solicitante tiene derecho a protección internacional, y el hecho de que los documentos no estén certificados no significa necesariamente que carezcan de valor probatorio: véanse los puntos 51 y 59 de las presentes conclusiones. Véase también la sentencia del TEDH de 23 de agosto de 2016, J.K. y otros c. Suecia (CE:ECHR:2016:0823JUD005916612), §§ 91 a 98, relativa a las respectivas obligaciones del solicitante y del Estado.

[37] TEDH, sentencia de 2 de octubre de 2012, Singh y otros c. Bélgica (CE:ECHR:2012:1002JUD003321011).

sucedido en el asunto M.D. y M.A. c. Bélgica, [38] en que las autoridades belgas se mostraron reacias a admitir un examen de los documentos adicionales con motivo de una nueva solicitud de asilo, a pesar de que es probable que estos fueran totalmente pertinentes para cualquier valoración de la credibilidad de las alegaciones formuladas por M. D. y M. A. en relación con los riesgos a los que se enfrentaban en caso de regresar a Rusia.

48. Con arreglo al artículo 52, apartado 3, de la Carta, los derechos contenidos en ella que correspondan a derechos garantizados por el CEDH tienen el mismo sentido y alcance que les confiere dicho Convenio. En consecuencia, en la medida en que la prohibición establecida en el artículo 3 del TEDH es equivalente a la del artículo 4, así como a la del artículo 19, apartado 2, de la Carta, [39] la jurisprudencia del TEDH antes mencionada también será pertinente a efectos de la aplicación de la Carta. [40]

49. ¿Cuál es, pues, la pertinencia de estas resoluciones del TEDH para el presente procedimiento? Tal como ha expuesto el órgano jurisdiccional remitente, los documentos no certificados no son tenidos en cuenta por el Secretario de Estado en ninguna solicitud de asilo posterior, ya que no se consideran «nuevas circunstancias o datos». Esto significa que se desechan directamente en atención al primer criterio, establecido en el artículo 40, apartado 2, y no en relación con el segundo criterio, del artículo 40, apartado 3, de la Directiva sobre procedimientos. Se trata de resoluciones que corroboran el punto de vista antes expuesto, según el que una práctica *ex ante* con arreglo a la cual se rechazan automáticamente tales documentos no certificados respecto a nuevas solicitudes de asilo no es conforme con las exigencias del artículo 40, apartados 2 y 3, de la Directiva sobre procedimientos, es decir, con los requisitos mínimos que se imponen al examen de una solicitud de asilo en que se plantean graves cuestiones relativas al artículo 3 del CEDH y al artículo 4 de la Carta.

D. «Nuevas circunstancias o datos»

50. Como acertadamente ha señalado el órgano jurisdiccional remitente, la Directiva sobre procedimientos no define el concepto de «nuevas circunstancias o datos» ni el de «elementos».

51. El artículo 4, apartado 2, de la Directiva de reconocimiento aclara cuáles son los «elementos necesarios para fundamentar [la] solicitud de protección internacional» a que se refiere el apartado 1 del mismo artículo. Se trata de una definición muy amplia que comprende las declaraciones del solicitante y toda la documentación de la que este disponga, en particular sobre su pasado, sus lugares de residencia anteriores y los motivos por los que solicita protección internacional. Los términos de esta definición no limitan en modo alguno la calidad de los documentos que se deben tener en cuenta a aquellos cuya autenticidad pueda comprobarse.

52. No obstante, procede señalar que el artículo 4, apartado 5, de la Directiva de reconocimiento se ocupa específicamente del caso en que las declaraciones del solicitante presenten aspectos que no están avalados por pruebas documentales o de otro tipo. Establece cinco criterios que se han de cumplir para que dichos aspectos sean tenidos en cuenta sin necesidad de confirmación. Todos

[38] TEDH, sentencia de 19 de enero de 2016 (CE:ECHR:2016:0119JUD005868912).

[39] El artículo 19, apartado 2, de la Carta es la disposición más específica que, de conformidad con las Explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales, incorpora la jurisprudencia pertinente del TEDH relativa al artículo 3 del CEDH. Véase también la sentencia de 14 de mayo de 2019, M y otros (Revocación del estatuto de refugiado) (C-391/16, C-77/17 y C-78/17, EU:C:2019:403), apartado 94.

[40] Tanto la Directiva sobre procedimientos como la Directiva de reconocimiento afirman expresamente respetar los derechos fundamentales y observar los principios reconocidos por la Carta, tal como se expone en el considerando 60 de la Directiva sobre procedimientos y en el considerando 16 de la Directiva de reconocimiento.

ellos se refieren a los esfuerzos realizados por el solicitante para aportar tales documentos o a la credibilidad del solicitante (elementos que se hallan vinculados entre sí). Por lo tanto, si es posible tener en cuenta aspectos de una solicitud de asilo sin ningún respaldo documental o de otro tipo, a tal efecto también han de poderse tener en cuenta los documentos cuya autenticidad no haya sido confirmada.

53. Al valorar la expresión «nuevas circunstancias o datos» también se ha de considerar que la Directiva sobre procedimientos está dividida en capítulos, de los cuales el segundo establece los principios y garantías fundamentales del procedimiento. El capítulo III se ocupa de los procedimientos en primera instancia, entre los que figura el de solicitud posterior. La primera disposición de este capítulo, el artículo 31, establece que los Estados miembros tramitarán las solicitudes de protección internacional en un procedimiento de examen de conformidad con los principios y garantías fundamentales del capítulo II. Por lo tanto, de acuerdo con estos principios, la regla general es un examen completo. En el artículo 33 de la Directiva sobre procedimientos se definen los supuestos en los que cabe considerar inadmisible una solicitud. El artículo 33, apartado 2, letra d), de dicha Directiva dispone que los Estados miembros podrán considerar inadmisible una solicitud posterior cuando no hayan surgido ni hayan sido aportados por el solicitante nuevas circunstancias o datos relativos al examen en virtud de la Directiva de reconocimiento.

54. Aun en los supuestos de inadmisibilidad, el artículo 34 de la Directiva sobre procedimientos establece una norma especial de procedimiento: la necesidad de mantener una entrevista sobre la admisibilidad. Sin embargo, una vez más los Estados miembros pueden disponer una excepción en caso de solicitudes posteriores [41] si se acogen a la opción de adoptar en su legislación nacional normas sobre el examen inicial en virtud del artículo 42 de la Directiva sobre procedimientos. Como ya he señalado, el artículo 42, apartado 2, letra b), de dicha Directiva permite realizar el examen inicial atendiendo únicamente a la documentación escrita. Por lo tanto, en casos excepcionales es posible omitir el examen completo que impone el capítulo II de la Directiva sobre procedimientos, y en casos aún más excepcionales esto se puede hacer sin haber concedido al solicitante una entrevista personal antes de tomar tal decisión. En consecuencia, el artículo 33, apartado 2, letra d), de la Directiva sobre procedimientos establece los motivos que permiten no continuar el examen. Dado que ello constituye una excepción a la regla general del artículo 31, apartado 1, de la Directiva sobre procedimientos, debe ser interpretado de forma estricta. [42]

55. El objetivo de la Directiva sobre procedimientos consiste en establecer un marco común de protecciones que permitan garantizar el pleno respeto de la Convención de Ginebra y de los derechos fundamentales. [43] Una de las principales características de este marco es que todo solicitante de asilo debe tener acceso efectivo a los procedimientos, la oportunidad de cooperar y comunicarse adecuadamente con las autoridades competentes para poder presentar los hechos pertinentes para su caso, así como las garantías procedimentales suficientes para estar en condiciones de proseguir el procedimiento en todas sus fases. [44]

41 Artículo 34, apartado 1, párrafo primero, tercera frase, de la Directiva sobre procedimientos.

42 Principio confirmado también por el considerando 43 de la Directiva sobre procedimientos. Véanse también las conclusiones del Abogado General Bobek presentadas en el asunto LH (Tompa) (C-564/18, EU:C:2019:1056), punto 51, en relación con el concepto de «país seguro» [excepción prevista en el artículo 33, apartado 2, letra c), de la Directiva sobre procedimientos].

43 Véanse las conclusiones del Abogado General Bot presentadas en los asuntos X y X e Y (C-175/17 y C-180/17, EU:C:2018:34), punto 31, respecto a la predecesora de la Directiva sobre procedimientos. Esta valoración sigue siendo válida para la propia Directiva sobre procedimientos, según queda patente en sus considerandos 3, 25 y 60.

44 Véase el considerando 25 de la Directiva sobre procedimientos.

56. Una solicitud posterior es uno de los pocos casos en que se restringen los derechos del solicitante a presentar sus argumentos de conformidad con *todos* los principios y garantías fundamentales establecidos en el capítulo II de la Directiva sobre procedimientos. Según se desprende del considerando 36 de dicha Directiva, en tales casos es preciso un equilibrio entre los esfuerzos que se han de realizar por asegurar el adecuado reconocimiento de las personas necesitadas de protección y el interés de los Estados miembros por una toma de decisiones rápida y efectiva. De acuerdo con ese considerando, sería desproporcionado obligar a los Estados miembros a efectuar de nuevo un procedimiento de examen completo cuando un solicitante hiciese una solicitud posterior *sin presentar nuevas pruebas o argumentos*. Por lo tanto, el artículo 42 de la Directiva sobre procedimientos establece un examen inicial que tiene por objeto exonerar a los Estados miembros de la obligación de analizar los mismos hechos y pruebas en varios procedimientos que difícilmente tendrán un resultado distinto. Que la balanza se incline a favor de la rápida toma de decisiones depende por completo de si han surgido o se han aportado «nuevas circunstancias o datos», tal como se describe el criterio tanto en el artículo 33, apartado 2, letra d), de la Directiva sobre procedimientos como en su artículo 40, apartado 2. Solo si no es así se rompe el equilibro y la autoridad competente puede suavizar su rigor tratando de asegurar el adecuado reconocimiento de las personas con derecho a protección internacional. [45]

57. La idea que claramente subyace a esta disposición es que el examen de los elementos que no sean nuevos ya se ha producido en el procedimiento inicial con arreglo al capítulo II. Si no se presentan nuevas circunstancias o datos, no cabe esperar un nuevo resultado del procedimiento, lo que hace superflua la repetición del examen. El segundo criterio de dicho examen inicial, recogido en el artículo 40, apartado 3, de la Directiva sobre procedimientos, limita las nuevas circunstancias o datos a aquellos que puedan *aumentar significativamente la probabilidad* de que el solicitante tenga derecho a ser beneficiario de protección internacional. Solo este segundo criterio atiende a la calidad de las nuevas pruebas. En el primer criterio, basta con que estas sean relativas al examen del derecho del solicitante a ser beneficiario de protección internacional.

58. El Gobierno neerlandés alega que, si los documentos cuyas copias ya han sido aportadas en la solicitud anterior vuelven a ser entregados en original, solamente pueden arrojar luz sobre la situación si es posible determinar su autenticidad. De no ser así, no se pueden considerar «nuevas circunstancias o datos». Esto suscita dos comentarios. En primer lugar, el Gobierno neerlandés parece confundir los dos criterios: i) si se han presentado «nuevas circunstancias o datos» y ii) si estos «aumentan significativamente la probabilidad de que el solicitante tenga derecho a ser beneficiario de protección internacional». Del supuesto incumplimiento del segundo criterio, dicho Gobierno deduce el incumplimiento del primero. En segundo lugar, el Gobierno neerlandés aprueba una práctica conforme a la cual los documentos no certificados ni siquiera son objeto de la evaluación individual que exige el artículo 4, apartado 3, de la Directiva de reconocimiento. Antes bien, se obliga al solicitante a aportar documentos de determinada calidad, concretamente certificados; de lo contrario, su solicitud posterior es automáticamente desestimada.

59. Como ya hemos visto, ni la interpretación literal ni la sistemática del artículo 40 de la Directiva sobre procedimientos y del artículo 4 de la Directiva de reconocimiento proporcionan un fundamento a esta postura.

[45] Como ya he expuesto, si existen nuevas circunstancias o datos que aumenten significativamente la probabilidad de que el solicitante supere los criterios de la Directiva de reconocimiento, se continuará con el examen en virtud del capítulo II de la Directiva sobre procedimientos (artículo 40, apartado 3, de esta última).

E. El significado de la autenticidad de un documento

60. La razón por la cual se ha de tener en cuenta la autenticidad de los documentos en el procedimiento de protección internacional es la necesidad de garantizar que las decisiones de la autoridad competente no se basen en documentos falsos o falsificados. Además, en muchos casos el hecho de que se haya demostrado que un documento es auténtico tiende a reforzar la credibilidad de las alegaciones del solicitante.

61. El artículo 14, apartado 3, letra b), de la Directiva de reconocimiento se ocupa del tratamiento de los documentos falsos. Allí se dispone que los Estados miembros revocarán el estatuto de refugiado, dispondrán la finalización de dicho estatuto o se negarán a renovarlo si comprueban que el uso de documentos falsos fue decisivo para su concesión. Por otro lado, no hay ninguna disposición que diga que debe evitarse tal situación a toda costa no considerando en absoluto en el procedimiento ningún documento que no esté certificado.

62. En cuanto al procedimiento, el artículo 31, apartado 8, letra e), de la Directiva sobre procedimientos dispone que si un solicitante formula alegaciones «manifiestamente falsas», el procedimiento de examen se podrá acelerar y/o llevar a cabo en la frontera o en zonas de tránsito. Es significativo que, en tal caso, a pesar de haberse formulado alegaciones «manifiestamente falsas», el procedimiento de examen aún deba llevarse a cabo conforme a los principios y garantías fundamentales del capítulo II de la Directiva.[46] Resulta contradictorio no otorgar el beneficio de este procedimiento de examen a quien esté en posesión de documentos que no sean falsos, pero que no hayan sido certificados, simplemente por haberse presentado en una solicitud posterior. En el presente asunto, no hay ningún indicio de que no sean auténticos.[47]

63. El considerando 21 de la Directiva sobre procedimientos arroja más luz sobre el tratamiento de los documentos falsos. En él se dice que incluso el uso de documentos falsos no debe entrañar, *per se*, el recurso automático a un procedimiento fronterizo o acelerado, siempre que el solicitante pueda alegar una causa justificada.[48]

64. Por lo tanto, se deduce que ni siquiera el uso de documentos manifiestamente falsos implica automáticamente la desestimación de la solicitud de protección internacional por inadmisible (o por infundada). Esto constituye un argumento añadido en contra de la interpretación estricta que hacen el Secretario de Estado y la Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado) de la expresión «nuevas circunstancias o datos».

F. Criterios de examen de las solicitudes de protección internacional

65. Con arreglo al artículo 4, apartado 1, de la Directiva de reconocimiento, los Estados miembros tendrán el deber de valorar los elementos pertinentes de la solicitud.[49] Con arreglo al artículo 4, apartado 3, de dicha Directiva, tal valoración se ha de efectuar de manera individual. Tal como he expuesto, el artículo 4, apartado 2, de la Directiva de reconocimiento contiene una amplia relación de elementos que se deben tener en cuenta. El propio Tribunal de Justicia se ha pronunciado con

[46] Las solicitudes posteriores pueden ser tratadas de igual manera, con arreglo al artículo 31, apartado 8, letra f), de la Directiva sobre procedimientos, salvo que ya se hayan declarado inadmisibles.

[47] Si bien se ha de admitir que hasta la fecha tampoco se ha podido determinar definitivamente su autenticidad.

[48] Lo mismo sucede con la falta de documentos.

[49] En este deber de valoración deben cooperar con el solicitante. Pero sobre esto volveré más adelante.

respecto al examen que deben efectuar las autoridades nacionales competentes en su sentencia de 13 de marzo de 2019, E.[50] Allí declaró que, «por lo que respecta al examen realizado por las autoridades nacionales competentes del carácter probatorio o verosímil de las pruebas, declaraciones o explicaciones […], la apreciación individualizada requerida exige que estas autoridades tengan en cuenta todos los elementos pertinentes».[51] Anteriormente, en su sentencia de 7 de noviembre de 2013, X y otros,[52] señaló que «las autoridades competentes […] pretenden determinar si las circunstancias acreditadas constituyen o no una amenaza de tal entidad como para que la persona afectada pueda temer fundadamente, a la luz de sus circunstancias personales, ser efectivamente objeto de actos de persecución». Asimismo, declaró que esta valoración de la magnitud del riesgo deberá llevarse a cabo con atención y prudencia en todos los casos.[53]

66. Cuando se trata de una solicitud posterior, el procedimiento de examen inicial limita los criterios que se deben valorar a los establecidos en el artículo 40, apartados 2 y 3, de la Directiva sobre procedimientos. No dispone que estos criterios deban valorarse de manera diferente a como ha de hacerse en relación con la primera solicitud de protección internacional.[54]

67. Estas consideraciones, junto con las desarrolladas por el TEDH en las sentencias Singh y otros c. Bélgica[55] y M.D. y M.A. c. Bélgica,[56] pueden aplicarse a la práctica observada por el Secretario de Estado en el presente asunto. El hecho de que no se tengan en cuenta los documentos no certificados por no considerarse «nuevas circunstancias o datos» significa que no se lleva a cabo una valoración individual del caso atendiendo a todos los aspectos pertinentes. La interpretación que se hace de la expresión «nuevas circunstancias o datos» por parte del Secretario de Estado y de la Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado) no solo no encuentra fundamento en el tenor, la estructura y la finalidad de la Directiva sobre procedimientos y de la Directiva de reconocimiento, sino que también es contraria a las garantías consagradas por la Carta, concretamente en su artículo 19, apartado 2.

68. Se deriva de lo anterior que se infringe el artículo 19, apartado 2, de la Carta en la medida en que la práctica del Secretario de Estado impide a la autoridad competente valorar individualmente si el solicitante corre el riesgo de ser expulsado a un Estado donde pueda llegar a ser condenado a muerte o sometido a tortura u otros tratos o penas inhumanos o degradantes. Este concepto es más estricto en comparación con el adoptado en el artículo 40, apartados 2 y 3, de la Directiva sobre procedimientos, que examina si el solicitante tiene derecho a protección internacional en virtud de alguno de los supuestos previstos en la Directiva de reconocimiento, con independencia de las amenazas para su vida o su integridad física.[57]

50 Asunto C-635/17 (EU:C:2019:192), apartados 63 a 69, si bien en relación con los artículos 5, apartado 2, y 11, apartado 2, de la Directiva 2003/86. Dado que esta Directiva también forma parte del sistema europeo común de asilo, y puesto que tanto el artículo 4, apartado 5, de la Directiva de reconocimiento como el artículo 11, apartado 2, de la Directiva 2003/86 tratan de forma similar los casos en los que no se dispone de la necesaria prueba documental (oficial), no hay motivo para que no suceda lo mismo con la Directiva de reconocimiento.

51 En el apartado 63.

52 Asuntos C-199/12 a C-201/12 (EU:C:2013:720), apartados 72 y 73, en relación con dos «elementos» recogidos en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/83.

53 *Ibid.*

54 Véase también la nota 18 de las presentes conclusiones.

55 TEDH, sentencia de 2 de octubre de 2012, Singh y otros c. Bélgica (CE:ECHR:2012:1002JUD003321011).

56 TEDH, sentencia de 19 de enero de 2016 (CE:ECHR:2016:0119JUD005868912).

57 Véanse los artículos 9 y 15, letra c), de la Directiva de reconocimiento.

69. De las declaraciones del TEDH en la sentencia M.D. y M.A. c. Bélgica [58] también se desprende que la valoración de las «nuevas circunstancias o datos» en el examen inicial con arreglo al artículo 40, apartados 2 y 3, de la Directiva sobre procedimientos debe llevarse a cabo con la misma prudencia y rigor que con todas las pruebas del procedimiento inicial, a fin de garantizar que no se produzca ninguna expulsión contraria al artículo 19, apartado 2, de la Carta.

70. Es especialmente importante la observancia de este principio en el procedimiento de examen inicial, ya que el artículo 42, apartado 2, letra b), de la Directiva sobre procedimientos permite a los Estados miembros disponer en su legislación nacional que dicho examen se pueda realizar atendiendo únicamente a la documentación escrita. En el presente asunto, el derecho del solicitante a exponer su postura en una entrevista personal con arreglo al artículo 14 de la Directiva sobre procedimientos depende del resultado positivo del examen inicial.

G. Los problemas para obtener pruebas, la carga de la prueba y la obligación de cooperar

71. De las consideraciones anteriores se deduce que es contraria al artículo 40, apartado 2, de la Directiva sobre procedimientos cualquier norma o práctica de un Estado miembro que tienda a producir una situación en la que la autoridad competente no lleve a cabo una valoración (individual) minuciosa, rigurosa e independiente de las (nuevas) circunstancias y datos en un procedimiento posterior. Asimismo, en la medida en que estas circunstancias o datos afecten a pruebas relativas al riesgo de que un solicitante sea expulsado a un Estado donde pueda ser objeto de tortura u otros tratos o penas inhumanos o degradantes, también es contraria al artículo 19, apartado 2, de la Carta. Por lo tanto, a este respecto no ha de ser relevante si en dicho procedimiento se aportan originales certificados, originales no certificados o copias. Todos ellos deben examinarse conforme a los criterios establecidos en el artículo 40, apartados 2 y 3, de la Directiva sobre procedimientos en relación con el artículo 4, apartado 2, de la Directiva de reconocimiento.

72. No le incumbe a la autoridad competente extraer conclusiones de la valoración que se hiciera respecto a la anterior solicitud de protección internacional. Ello iría totalmente en contra del objetivo del examen inicial, que es específico del procedimiento de solicitud posterior. Según reiterada jurisprudencia de la Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado), en una solicitud posterior solo se han de considerar documentos certificados porque en el anterior procedimiento de asilo ya se ha determinado que la solicitud no es verosímil. Esto se tiene en cuenta al considerar los nuevos elementos aportados. Sin embargo, en el presente asunto no se puede pasar por alto el hecho de que buena parte de las pruebas se estimaron fidedignas.

73. Tampoco han de ser diferentes las normas que rigen la carga de la prueba o la obligación de los Estados miembros de cooperar, establecidas para las solicitudes iniciales de protección internacional, cundo se trate de la valoración en el examen inicial de una solicitud posterior. Voy a recapitular brevemente estas normas y la lógica que siguen.

74. Como ya he expuesto, el artículo 4 de la Directiva de reconocimiento enumera una amplia variedad de elementos que se pueden tener en cuenta y establece las normas para su utilización como prueba. También me he referido al considerando 21 de la Directiva sobre procedimientos. En este, precisamente, el legislador de la Unión vuelve a reconocer que quizá no esté en manos

[58] TEDH, sentencia de 19 de enero de 2016 (CE:ECHR:2016:0119JUD005868912).

del refugiado elegir la vía más directa para abandonar el país del cual se ve obligado a huir, y que el solicitante de protección internacional no siempre puede llevar consigo todos los documentos y pruebas necesarios para demostrar su derecho a la protección internacional.[59]

75. Tales dificultades también han sido admitidas por el Tribunal de Justicia. Este ha desarrollado normas que describen las respectivas obligaciones del solicitante y del Estado miembro en cuanto a la obtención de las pruebas. El Tribunal de Justicia ha declarado que normalmente es obligación del solicitante presentar todos los elementos necesarios para fundamentar su solicitud. No obstante, corresponde al Estado miembro cooperar con él en la fase de la determinación de los elementos pertinentes de dicha solicitud. Tal como ha observado el Tribunal de Justicia: «Esta exigencia de cooperación a cargo del Estado miembro significa, por tanto, en concreto, que si, por cualquier razón, los elementos facilitados por el solicitante de protección internacional no están completos o no son actuales o pertinentes, es preciso que el Estado miembro de que se trate coopere activamente, en esta fase del procedimiento, con el solicitante para permitir que se reúnan todos los elementos que puedan fundamentar la solicitud. Además, a un Estado miembro le puede resultar más fácil que al solicitante acceder a determinados tipos de documentos».[60] Se demuestra, de este modo, que existe una obligación conjunta del solicitante y del Estado miembro de procurar las pruebas.

76. El artículo 42 de la Directiva sobre procedimientos establece un examen inicial. Un resultado positivo de este análisis es fundamental para volver a hacer un examen completo. Aunque su objeto es limitado (en concreto, solo se ha de comprobar si han surgido o se han aportado nuevas circunstancias o datos y si estos aumentan significativamente la probabilidad de que el solicitante tenga derecho a ser beneficiario de protección internacional), no hay motivos para entender que deba realizarse atendiendo a criterios diferentes, es decir, inferiores, a los del procedimiento inicial. Como ya he señalado, el artículo 19, apartado 2, de la Carta se opone claramente a una práctica que incrementa el riesgo de que una persona sea expulsada a un país donde se la pueda condenar a muerte o pueda ser sometida a tratos o penas inhumanos o degradantes, por no llevarse a cabo un examen minucioso de las nuevas pruebas presentadas por el solicitante.

77. Esto ha de quedar totalmente claro: los Estados miembros no pueden rechazar *automáticamente* una solicitud de asilo posterior, por inadmisible, *solo* porque la documentación aportada en su apoyo no haya sido certificada, alegando que estos documentos no certificados no constituyen «nuevas circunstancias o datos». Esto sería contrario al artículo 40, apartado 2, de la Directiva sobre procedimientos.

78. Sin embargo, nada impide a los Estados miembros rechazar una solicitud por inadmisible con arreglo al segundo criterio del artículo 40, apartado 3, de la Directiva sobre procedimientos si, a raíz de una valoración individual de las «nuevas circunstancias o datos» y teniendo en cuenta todos los aspectos pertinentes, se trasluce que dichos documentos no certificados no aumentan significativamente la probabilidad de que el solicitante tenga derecho a ser beneficiario de protección internacional. Puede ser el caso si se concluye que los documentos no certificados han sido elaborados de forma artificiosa, que son irrelevantes o que apenas añaden nada nuevo a lo alegado en la anterior solicitud de asilo infructuosa. Esto supone necesariamente una apreciación individual, en la que, en particular, habrá de analizarse si el solicitante se enfrenta al riesgo de ser

[59] Véase también la sentencia del TEDH de 18 de noviembre de 2014, M.A. c. Suiza (CE:ECHR:2014:1118JUD005258913), §§ 55 y 62.

[60] Sentencia de 22 de noviembre de 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744), apartados 65 y 66. Así lo confirma la *Guía práctica de la EASO: Valoración de las pruebas*, de marzo de 2015, que ha de ser tenida en cuenta por los Estados miembros, conforme al considerando 10 de la Directiva sobre procedimientos. Por ejemplo, en su punto 1.2.2.5 se dice que, para valorar el caso en cuestión, el funcionario competente tal vez tenga que obtener también pruebas de oficio.

condenado a muerte o de ser sometido a tortura o a otros tratos o penas inhumanos o degradantes, pues, de ser así, le correspondería la protección subsidiaria del artículo 15, letra b), de la Directiva de reconocimiento. Naturalmente, la solicitud también puede ser rechazada al cabo de un examen ulterior de conformidad con el capítulo II de la Directiva sobre procedimientos, a pesar de haberse cumplido los criterios del artículo 40, apartados 2 y 3, de dicha Directiva.

V. Conclusión

79. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo al rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, con sede en Bolduque, Países Bajos):

«1) El mantenimiento por la autoridad competente de un Estado miembro de una práctica conforme a la cual los documentos originales nunca constituyen nuevas circunstancias o datos a los efectos de una solicitud de asilo posterior si no es posible verificar su autenticidad no es compatible con el artículo 40, apartado 2, de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional, en relación con el artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida. No hay diferencia entre las copias de documentos y los documentos procedentes de una fuente no comprobable objetivamente, presentados por un solicitante en una solicitud posterior, en el sentido de que todos los documentos han de ser considerados de manera individual, minuciosa y rigurosa para determinar si aumentan significativamente la probabilidad de que el solicitante tenga derecho a ser beneficiario de protección internacional y para evitar que una persona sea expulsada si ello la expondría a un riesgo cierto de ser sometida a tratos contrarios al artículo 19, apartado 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

2) El artículo 40 de la Directiva 2013/32, en relación con el artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2011/95, no puede ser interpretado en el sentido de que, al examinar documentos y atribuir valor probatorio a los mismos, la autoridad decisoria de un Estado miembro puede distinguir entre si un documento se ha presentado en una primera solicitud o en una solicitud posterior. Cuando valore documentos en relación con una solicitud posterior, el Estado miembro está obligado a cooperar con el solicitante en la misma medida que en el procedimiento inicial.»