

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 18 de diciembre de 2025 (*)

« Procedimiento prejudicial — Espacio de libertad, seguridad y justicia — Política de asilo — Directiva 2013/33/UE — Solicitantes de protección internacional — Artículo 7 — Lugar de residencia — Artículo 18 — Condiciones materiales de acogida — Alojamiento — Centros de acogida — Traslado — Negativa del solicitante — Artículo 20, apartado 1, letra a) — Reducción del beneficio de las condiciones materiales de acogida o retirada de dicho beneficio en casos excepcionales y debidamente justificados — Abandono del lugar de residencia sin información o sin autorización — Artículo 20, apartado 4 — Violación grave de la normativa del centro de acogida — Artículo 20, apartado 5 — Proporcionalidad — Nivel de vida digno — Artículo 21 — Solicitantes pertenecientes a la categoría de personas vulnerables — Artículo 23 — Menores — Facultad de un Estado miembro de retirar el beneficio de las condiciones materiales de acogida en caso de que el solicitante se niegue a ser trasladado a otro centro de acogida».

En el asunto C-184/24 [Sidi Bouzid], (i)

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Lombardía, Italia), mediante resolución de 5 de marzo de 2024, recibida en el Tribunal de Justicia el 7 de marzo de 2024, en el procedimiento entre

AF, que actúa en su propio nombre y en su calidad de representante legal de su hijo menor de edad BF,

y

Ministero dell'Interno — U.T.G. — Prefettura di Milano,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por la Sra. M. L. Arastey Sahún, Presidenta de Sala, y los Sres. J. Passer, E. Regan, D. Gratsias (Ponente) y B. Smulders, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Richard de la Tour;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de AF, que actúa en su propio nombre y en su calidad de representante legal de su hijo menor de edad BF, por la Sra. Gonzo, avvocatà;
- en nombre del Gobierno italiano, por el Sr. S. Fiorentino y la Sra. G. Palmieri, en calidad de agentes, asistidos por los Sres. L. D'Ascìa y D.G. Pintus, avvocati dello Stato;
- en nombre del Gobierno belga, por las Sras. M. Jacobs y M. Van Regemorter, en calidad de agentes, asistidas por el Sr. A. Deteux, avocat;
- en nombre del Gobierno chipriota, por la Sra. I. Neophytou y la Sra. F. Sotiriou, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno polaco, por el Sr. B. Majczyna y la Sra. D. Lutostańska, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea por las Sras. F. Blanc, M. Debievre y F. Tomat, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 19 de junio de 2025;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 20 de la Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (DO 2013, L 180, p. 96).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre un solicitante de protección internacional, AF, que actúa en su propio nombre y en su calidad de representante legal de su hijo menor BF, y el Ministero dell'Interno — U.T.G. — Prefettura di Milano (Ministerio del Interior — U.T.G. — Prefectura de Milán, Italia) en relación con la decisión de la Prefectura de Milán de retirar a AF y a su hijo menor, BF, el beneficio de todas las condiciones materiales de acogida, a raíz de la negativa reiterada de AF a aceptar su traslado y el de BF a un centro de acogida distinto de aquel en el que se encuentran.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2013/32/UE

- 3 El artículo 13 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), que lleva por título «Obligaciones de los solicitantes», dispone:

«1. Los Estados miembros impondrán a los solicitantes la obligación de cooperar con las autoridades competentes con vistas a establecer su identidad y otros elementos a que se refiere 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 (DO 2011, L 337, p. 9)]. Los Estados miembros podrán imponer a los solicitantes otras obligaciones de cooperar con las autoridades competentes en la medida en que tales obligaciones sean necesarias para la tramitación de la solicitud.

2. En particular, los Estados miembros podrán exigir:

- a) que los solicitantes informen a las autoridades competentes o se personen ante ellas bien inmediatamente bien en un momento concreto;

[...]

- c) que los solicitantes informen a las autoridades competentes de su lugar de residencia o domicilio actuales y les informen cuanto antes en caso de cambio. Los Estados miembros podrán establecer la obligación de que el solicitante acepte toda comunicación en el lugar de residencia o domicilio más reciente que haya indicado a estos efectos;

[...].»

- 4 El artículo 28 de la Directiva 2013/32, titulado «Procedimiento en caso de retirada o desistimiento implícitos de la solicitud», establece lo siguiente:

«1. Cuando existan indicios razonables de que un solicitante ha retirado implícitamente su solicitud o ha desistido implícitamente de ella, los Estados miembros velarán por que la autoridad decisoria resuelva suspender su examen o, siempre que la autoridad decisoria considere la solicitud infundada sobre la base de un examen adecuado del fondo de la misma en consonancia con el artículo 4 de la Directiva [2011/95], denegar la solicitud.

Los Estados miembros podrán presumir que el solicitante ha retirado o abandonado implícitamente su solicitud de protección internacional, en particular cuando se compruebe:

- a) que no ha respondido a las peticiones de que facilite información esencial para su solicitud según lo dispuesto en el artículo 4 de la Directiva [2011/95] o no se ha presentado a la entrevista personal como estipulan los artículos 14, 15, 16 y 17 de la presente Directiva; a menos que demuestre en un plazo razonable que su ausencia se debió a circunstancias ajenas a su voluntad;
- b) que se ha evadido de la justicia o ha abandonado sin autorización el lugar en donde vivía [...], sin ponerse en contacto con la autoridad competente en un plazo de tiempo razonable, o no ha cumplido en un plazo razonable con sus obligaciones de información u otras similares, a menos que el solicitante demuestre que ello se debió a circunstancias ajenas a su voluntad.

[...].»

Directiva 2013/33

5 Los considerandos 22, 25, 26 y 35 de la Directiva 2013/33 indican:

«(22) Al decidir las condiciones de alojamiento, los Estados miembros deben tener debidamente en cuenta el interés superior del menor, así como las circunstancias particulares de todo solicitante que dependa de familiares o de otros parientes cercanos, como hermanos menores no casados, que ya se encuentren en el Estado miembro.

[...]

(25) Debe restringirse la posibilidad de abuso del sistema de acogida especificando las circunstancias en las que las condiciones materiales de acogida de los solicitantes puedan reducirse o retirarse garantizando a la vez un nivel de vida digno a todos los solicitantes.

(26) Debe garantizarse la eficacia de los sistemas nacionales de acogida [...].

[...]

(35) La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en especial por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En particular, la presente Directiva pretende garantizar el pleno respeto de la dignidad humana, así como promover la aplicación de los artículos 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24 y 47 de la Carta y debe aplicarse en consecuencia.»

6 El artículo 2 de esta Directiva, titulado «Definiciones», dispone lo siguiente:

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

[...]

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

g) “condiciones materiales de acogida”: las condiciones de acogida que incluyen alojamiento, alimentación y vestido, proporcionados en especie o en forma de asignaciones financieras o de vales, o una combinación de las tres, y una asignación para gastos diarios;

[...]

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

[...].»

7 El artículo 3, apartado 1, de dicha Directiva está redactado en los siguientes términos:

«La presente Directiva se aplicará a todos los nacionales de terceros países y apátridas que presenten una solicitud de protección internacional en el territorio, incluida la frontera, en las aguas territoriales o en las zonas de tránsito de un Estado miembro, siempre y cuando se les permita permanecer en su territorio en calidad de solicitantes, así como a los miembros de su familia si quedan cubiertas por la solicitud de protección internacional de conformidad con el Derecho nacional.»

8 El artículo 7 de dicha Directiva, titulado «Residencia y libertad de circulación», establece en sus apartados 2 a 5:

«2. Los Estados miembros podrán asignar residencia al solicitante por razones de interés público, de orden público o cuando así lo requirieran la tramitación rápida y la supervisión eficaz de su solicitud de protección internacional.

3. Los Estados miembros podrán condicionar la prestación de las condiciones materiales de acogida a la efectiva residencia de los solicitantes en un determinado lugar, que será fijado por los Estados miembros. La correspondiente decisión, que podrá ser de carácter general, se adoptará de forma individual y de conformidad con el Derecho nacional.

4. Los Estados miembros preverán la posibilidad de conceder un permiso temporal a los solicitantes para abandonar el lugar de residencia mencionado en los apartados 2 y 3 [...]. Las decisiones se adoptarán de forma individual, objetiva e imparcial y se motivarán si son negativas.

[...]

5. Los Estados miembros requerirán a los solicitantes que informen de su domicilio a las autoridades competentes y les notifiquen, con la mayor brevedad, cualquier cambio de domicilio.»

9 A tenor del artículo 12 de la Directiva 2013/33, titulado «Familias»:

«En la medida de lo posible, los Estados miembros adoptarán las medidas oportunas para mantener la unidad familiar tal como se encuentre presente en su territorio, en caso de que el Estado miembro de que se trate facilite alojamiento a los solicitantes. Las medidas previstas en el presente artículo se aplicarán con el acuerdo de los solicitantes.»

10 El artículo 14 de esta Directiva, titulado «Escolarización y educación de los menores», establece en su apartado 1:

«Los Estados miembros proporcionarán a los hijos menores de los solicitantes y a los solicitantes que sean menores de edad acceso al sistema educativo en condiciones similares a las de sus propios nacionales, mientras no se ejecute efectivamente una medida de expulsión contra ellos o sus padres. [...]

[...].»

11 El artículo 17 de dicha Directiva, titulado «Normas generales sobre condiciones materiales de acogida y atención sanitaria», establece en sus apartados 1 y 2:

«1. Los Estados miembros velarán por que los solicitantes puedan disponer de las condiciones materiales de acogida cuando presenten su solicitud de protección internacional.

2. Los Estados miembros velarán por que las condiciones materiales de acogida proporcionen a los solicitantes un nivel de vida adecuado que les garantice la subsistencia y la protección de su salud física y psíquica.

Los Estados miembros velarán por que el nivel de vida también se mantenga en la situación específica de las personas vulnerables, de conformidad con el artículo 21 [...].»

12 El artículo 18 de la misma Directiva, titulado «Modalidades de las condiciones materiales de acogida», dispone en sus apartados 1 a 3 y 6:

«1. En caso de que se conceda alojamiento en especie, se facilitará en alguna de las siguientes formas [...]:

[...]

b) en centros de acogida que garanticen un nivel de vida adecuado;

[...]

2. [...] en lo que respecta al alojamiento a que se refiere el apartado 1, letras a), b) y c), del presente artículo, los Estados miembros velarán por que:

a) se garantice a los solicitantes la protección de su vida familiar;

[...]

3. Los Estados miembros deberán tomar en consideración [...] la situación de las personas vulnerables, respecto de los solicitantes alojados en los locales o centros de acogida a que se refiere el apartado 1, letras a) y b).

[...]

6. Los Estados miembros velarán por que los traslados de los solicitantes de un alojamiento a otro se realicen solamente cuando sean necesarios. [...]»

13 El artículo 20 de la Directiva 2013/33, titulado «Reducción o retirada del beneficio de las condiciones materiales de acogida», establece en sus apartados 1 a 5:

«1. Los Estados miembros podrán reducir o, en casos excepcionales y debidamente justificados, retirar el beneficio de las condiciones materiales de acogida cuando un solicitante:

a) abandone el lugar de residencia determinado por la autoridad competente sin informar a esta de ello o, en caso de ser necesario un permiso, sin haberlo obtenido, o

b) no cumpla sus obligaciones de comunicación de datos o de respuesta a las peticiones de información o de comparecencia a la entrevista personal relativa al procedimiento de asilo durante un plazo razonable fijado por el Derecho nacional, o

c) haya presentado una solicitud posterior según se define en el artículo 2, letra q), de la Directiva [2013/32].

En relación con las letras a) y b), cuando se localice al solicitante o este se presente voluntariamente a la autoridad competente, se tomará una decisión motivada,

basada en las razones de la desaparición, sobre la nueva concesión de alguna o todas las condiciones materiales de acogida retiradas o reducidas.

2. Un Estado miembro también podrá reducir las condiciones materiales de acogida cuando pueda establecer que el solicitante, sin razón que lo justifique, no ha presentado la solicitud de protección internacional lo antes posible tras la entrada en dicho Estado miembro.

3. Un Estado miembro podrá reducir o retirar las condiciones materiales de acogida, cuando el solicitante haya ocultado sus recursos económicos y, por lo tanto, se haya beneficiado indebidamente de las condiciones materiales de acogida.

4. Los Estados miembros podrán fijar sanciones para los casos de violación grave de la normativa aplicable en los centros de acogida, así como para los casos de comportamiento violento grave.

5. Las decisiones de reducir o retirar el beneficio de las condiciones materiales de acogida o las sanciones a que se refieren los apartados 1, 2, 3 y 4 del presente artículo se tomarán de forma individual, objetiva e imparcial y estarán motivadas. Las decisiones se basarán en la situación particular de la persona en cuestión, especialmente por lo que respecta a las personas a que se refiere el artículo 21, teniendo en cuenta el principio de proporcionalidad. En cualquier caso, los Estados miembros asegurarán el acceso a la atención sanitaria de conformidad con el artículo 19 y garantizarán condiciones de vida dignas para todos los solicitantes.»

14 El artículo 21 de la Directiva 2013/33, bajo la rúbrica «Principio general», establece que, en la legislación nacional por la que se apliquen las disposiciones de esa Directiva, los Estados miembros tendrán en cuenta la situación específica de las personas vulnerables, tales como menores y familias monoparentales con hijos menores. En virtud del artículo 22, apartado 1, de esta Directiva, titulado «Evaluación de las necesidades de acogida particulares de las personas vulnerables», a fin de aplicar de una manera efectiva el artículo 21, los Estados miembros evaluarán si el solicitante es un solicitante con necesidades de acogida particulares. Los Estados miembros indicarán la naturaleza de tales necesidades.

15 El artículo 23 de dicha Directiva, titulado «Menores», dispone lo siguiente en sus apartados 1, 2 y 5:

«1. El interés superior del menor será la consideración básica para los Estados miembros a la hora de aplicar las disposiciones de la presente Directiva relativas a los menores. Los Estados miembros velarán por que los menores tengan un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, psíquico, espiritual, moral y social.

2. Al valorar el interés superior del menor, los Estados miembros tendrán especialmente en cuenta los siguientes factores:

[...]

- b) el bienestar y el desarrollo social del menor, teniendo especialmente en cuenta el contexto del menor;

[...]

5. Los Estados miembros velarán por que los hijos menores de los solicitantes o los solicitantes que sean menores de edad se alojen con sus padres [...].»

16 El artículo 26 de la misma Directiva, titulado «Recursos», establece en su apartado 1:

«Los Estados miembros velarán por que las decisiones relativas a la concesión, retirada o reducción de los beneficios previstos en la presente Directiva o las decisiones adoptadas en virtud del artículo 7 que afecten de manera individual a los solicitantes sean recurribles con arreglo a los procedimientos previstos por la legislación nacional. Al menos en este último caso se garantizará la posibilidad de recurso o de revisión, de hecho y de derecho, ante una autoridad judicial.»

Derecho italiano

17 El artículo 17 del decreto legislativo n.º 142 — Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (Decreto Legislativo n.º 142 de transposición de la Directiva 2013/33/UE, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional, y de la Directiva 2013/32/UE, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional), de 18 de agosto de 2015 (GURI n.º 214, de 15 de septiembre de 2015), en su versión modificada por el decreto-ley n.º 20 — Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all'immigrazione irregolare (Decreto-ley n.º 20, por el que se establecen disposiciones urgentes en materia de flujos de entrada legal de trabajadores extranjeros y de prevención y lucha contra la inmigración irregular), de 10 de marzo de 2023 (GURI n.º 59, de 10 de marzo de 2023), que fue convertido en ley, con modificaciones, mediante la legge n.º 50 (Ley n.º 50), de 5 de mayo de 2023 (GURI n.º 104, de 5 de mayo de 2023) (en lo sucesivo, «Decreto Legislativo n.º 142»), titulado «Alojamiento de personas con necesidades especiales», dispone en su apartado 1:

«Las medidas de acogida previstas en el presente Decreto tendrán en cuenta la situación específica de las personas vulnerables, como los menores, [...] las familias monoparentales con hijos menores [...].»

18 El artículo 23 del Decreto Legislativo n.º 142, titulado «Reducción o retirada del beneficio de las condiciones materiales de acogida», establece en sus apartados 1 a 4:

«1. El prefecto de la provincia en la que estén situados los centros a que se refieren los artículos 9 y 11 dictará una decisión motivada de retirada de las medidas de acogida en caso de que:

a) el solicitante no se presente en el centro de acogida designado o abandone el centro de acogida sin comunicación motivada previa a la prefectura — oficina territorial del Gobierno competente;

b) el solicitante no comparezca en la vista ante el órgano de examen de la solicitud;

c) el solicitante presente una nueva solicitud en el sentido del artículo 29 [decreto legislativo n.º 25 — Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure céntrite negli Stati membri ai finche del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (Decreto Legislativo n.º 25, de aplicación de la Directiva 2005/85/CE, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado), de 28 de enero de 2008 (GURI n.º 40, de 16 de febrero de 2008), y sus modificaciones posteriores;

d) se acredite que el solicitante dispone de medios económicos suficientes.

2. En caso de que el solicitante de protección internacional infrinja de modo grave o reiterado las normas del centro en el que esté alojado, en particular cuando ocasione daños intencionados a bienes muebles o inmuebles, o tenga un comportamiento violento grave, incluso fuera del centro de acogida, el prefecto, sin perjuicio del derecho a ordenar el traslado del solicitante a otro centro, adoptará una o más de las medidas siguientes:

a) exclusión temporal de la participación en las actividades organizadas por el gestor del centro;

b) exclusión temporal del acceso a uno o a varios de los servicios a que se refiere el artículo 10, apartado 1, frase segunda, con excepción de la acogida material;

c) suspensión, durante un período mínimo de treinta días y máximo de seis meses, o retirada de las ventajas económicas accesorias previstas en el pliego de condiciones a que se refiere el artículo 12.

2-bis. Las medidas previstas en el presente artículo se adoptarán de forma individual, con arreglo al principio de proporcionalidad y teniendo en cuenta la situación del solicitante, en particular las condiciones contempladas en el artículo 17, y deberán motivarse. Las medidas que adopte el prefecto respecto del

solicitante se comunicarán a la comisión territorial encargada de examinar la solicitud de protección internacional.

3. En el caso previsto en el apartado 1, letra a), el gestor del centro deberá informar inmediatamente a la prefectura — dirección territorial del Gobierno de que el solicitante no se ha presentado o ha abandonado el centro. Si el solicitante de asilo fuera localizado o se presentase voluntariamente a las fuerzas del orden o en el centro al que fue asignado, el prefecto responsable de la zona ordenará, mediante decisión motivada, el eventual restablecimiento de las medidas de acogida, sobre la base de la información facilitada por el solicitante. El restablecimiento solo se ordenará si la falta de presentación o el abandono se debieran a un supuesto de fuerza mayor, un caso fortuito u otras razones personales graves.

4. En caso de violación de las normas del centro, el director advertirá formalmente al solicitante y, cuando concurren los requisitos para la aplicación de las medidas contempladas en el apartado 2, trasladará sin demora a la prefectura un informe sobre los hechos.»

Litigio principal y cuestión prejudicial

19 AF y su hijo, BF, que era menor de edad en la fecha de los hechos del litigio principal, son solicitantes de protección internacional que residen en un centro de acogida en Milán.

20 El 1 de junio de 2023, la Prefectura de Milán adoptó una decisión de retirada de las condiciones materiales de acogida concedidas a AF y a BF (en lo sucesivo, «decisión controvertida en el litigio principal»). El órgano jurisdiccional remitente señala que, si bien la motivación de esta decisión hace referencia a diversos hechos constitutivos de infracciones de la normativa del centro de acogida, de comportamientos gravemente violentos o de hechos que inciden en los requisitos de concesión de las condiciones materiales de acogida, dicha decisión tiene como fundamento jurídico lo dispuesto en el artículo 23, apartado 1, letra a), del Decreto Legislativo n.º 142, que se refiere al abandono del centro de acogida. El órgano jurisdiccional remitente deduce de ello que la retirada de dichas condiciones materiales de acogida se basa en las reiteradas denegaciones de AF a ser trasladado, con su hijo, a otro centro de acogida, también situado en Milán, traslado motivado esencialmente por el hecho de que estos solicitantes actualmente ocupan un alojamiento destinado a cuatro personas.

21 AF interpuso un recurso de anulación y presentó una demanda de medidas cautelares ante el Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Lombardía, Italia), que es el órgano jurisdiccional remitente, alegando que su negativa a ser trasladado a otro centro de

acogida está justificada por el hecho de que BF cursa estudios cerca del centro de acogida en el que se encuentran.

22 AF alega que, debido a la retirada de las condiciones materiales de acogida, no podrá satisfacer sus necesidades elementales ni las de su hijo menor. A este respecto, invoca, en particular, la infracción del artículo 21 de la Directiva 2013/33 y del artículo 17 del Decreto Legislativo n.º 142, debido a que la decisión controvertida en el litigio principal no tiene en cuenta que él y BF pertenecen a la categoría de las «personas vulnerables»; la infracción del artículo 23, apartado 1, letra a), del Decreto Legislativo n.º 142, debido a que la negativa a aceptar el traslado no es un supuesto contemplado en dicha disposición, y la infracción del artículo 20 de la Directiva 2013/33, tal como ha sido interpretado por el Tribunal de Justicia en sus sentencias de 12 de noviembre de 2019, *Haqbin* (C-233/18, EU:C:2019:956), y de 1 de agosto de 2022, *Ministero dell'Interno* (Retirada de las condiciones materiales de acogida) (C-422/21, EU:C:2022:616), de las que se desprende un principio general, aplicable a todos los casos de retirada de las condiciones materiales de acogida, incluso cuando dicha retirada no tenga carácter sancionador.

23 Por lo que respecta a la demanda de medidas cautelares de AF, el órgano jurisdiccional remitente la desestimó mediante auto de 25 de julio de 2023, basándose en que la decisión controvertida constituía una manifestación de la facultad organizativa de la Administración en materia de gestión de centros de acogida.

24 AF interpuso recurso de apelación contra dicho auto ante el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia), que, mediante auto de 22 de septiembre de 2023, lo estimó basándose en que la decisión controvertida en el litigio principal podría vulnerar los derechos fundamentales de AF, en particular su derecho de acceso a necesidades básicas, como la alimentación, la vivienda y el vestido.

25 Por lo que respecta al recurso de anulación, en primer lugar, el órgano jurisdiccional remitente expone que, para adecuar la legislación nacional al artículo 20 de la Directiva 2013/33, tal como ha sido interpretado por la jurisprudencia mencionada en el apartado 22 de la presente sentencia, el artículo 23, apartado 1, del Decreto Legislativo n.º 142 fue modificado de modo que la facultad de la autoridad nacional competente en cuanto a la retirada de las condiciones materiales de acogida fuese en adelante la expresión de una facultad discrecional cuyo ejercicio esté sujeto a una apreciación concreta de todos los elementos pertinentes del caso de que se trate. Por lo tanto, considera que, al haber desaparecido el motivo de incompatibilidad de la legislación nacional con el Derecho de la Unión, ya no debería excluirse la aplicación de esta legislación. En particular, a su juicio, esta es ahora respetuosa con el principio de proporcionalidad y, concretamente, con la necesidad de tener en cuenta las alegaciones del interesado.

26 En segundo lugar, el órgano jurisdiccional remitente estima que la decisión controvertida en el litigio principal no debe considerarse una sanción. Explica que, en el caso de autos, la autoridad nacional competente no pretendió excluir al demandante en el litigio principal del sistema de acogida, sino únicamente trasladarlo a otro centro de acogida en el que habría seguido disfrutando de una protección completa. Afirma que, por lo tanto, la retirada del beneficio de las condiciones materiales de acogida es una consecuencia directa de la negativa del demandante a seguir disfrutando de dichas condiciones en un centro de acogida distinto de aquel en el que reside actualmente. Además, considera que la situación de que se trata en el litigio principal está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 23, apartado 1, letra a), del Decreto Legislativo n.º 142, puesto que, al igual que la situación contemplada expresamente por esta disposición, a saber, aquella en la que el solicitante de protección internacional no se presenta en el centro de acogida designado por la autoridad nacional competente o lo abandona, tal negativa debe asimilarse a una sustracción voluntaria del sistema de acogida. Así pues, según el órgano jurisdiccional remitente, la privación a dicho solicitante de la posibilidad de satisfacer sus necesidades básicas resultante de esa negativa no le coloca en una situación diferente de la que le correspondería si se hubiera negado a ser incluido en dicho sistema de acogida, cuya aplicación exige siempre la adhesión del interesado a ese sistema de acogida.

27 En tercer lugar, el órgano jurisdiccional remitente señala, para empezar, que la facultad de adoptar una decisión de retirada de las condiciones materiales de acogida está prevista en el artículo 20 de la Directiva 2013/33 y que esta decisión puede adoptar la forma de una sanción, de conformidad con el artículo 20, apartado 4, de dicha Directiva, o de una medida administrativa como consecuencia del incumplimiento de los requisitos objetivos de acceso a las condiciones materiales de acogida, con arreglo al artículo 20, apartados 1 a 3, de esta.

28 A continuación, indica que, en el marco de la concesión de las condiciones materiales de acogida, corresponde a la autoridad nacional competente designar el centro de acogida en el que residirá el solicitante y, en su caso, trasladarlo a otro centro de acogida, en virtud de apreciaciones relativas a la gestión y organización de la acogida de los solicitantes de protección internacional y, en particular, de la disponibilidad de plazas en cada centro de acogida. De la resolución de remisión se desprende que, en el caso de autos, el traslado de AF y de BF a un centro de acogida distinto de aquel en el que se encuentran se justifica por el hecho de que ocupan un alojamiento destinado a cuatro personas, que responde, por tanto, a las necesidades de una unidad familiar más numerosa. A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente observa que, en estas circunstancias, la autoridad competente se ajustó a los apartados 49 y 50 de la sentencia de 12 de noviembre de 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956) y al artículo 20, apartado 5, de la Directiva 2013/33 al decidir su traslado a otro centro de acogida situado en la misma ciudad, donde AF y BF podrían seguir disfrutando de las condiciones

materiales de acogida. Además, señala que la negativa de AF a ser trasladado a otro centro de acogida no estaba justificada por una inadecuación demostrada del nuevo centro de acogida a sus necesidades vitales, sino únicamente por una mayor proximidad del centro en el que está alojado al establecimiento escolar al que asiste BF, lo que, según el órgano jurisdiccional remitente, no puede justificar tal negativa, ya que la escolaridad de BF está garantizada en cualquier caso.

29 Pues bien, el órgano jurisdiccional remitente subraya que, como se desprende del artículo 20, apartados 1 a 3, de la Directiva 2013/33, tal como ha sido interpretado por las sentencias de 12 de noviembre de 2019, *Haqbin* (C-233/18, EU:C:2019:956), apartado 44, y de 1 de agosto de 2022, *Ministero dell'Interno* (Retirada de las condiciones materiales de acogida) (C-422/21, EU:C:2022:616), apartados 37 y 38, esta Directiva prevé la posibilidad de que los Estados miembros reaccionen ante posibles abusos del sistema de acogida retirando el beneficio de las condiciones materiales de acogida. En el caso de autos, considera que la negativa de AF constituye un comportamiento abusivo mediante el cual este instrumentaliza para sus propios fines el acceso a esas condiciones y obstaculiza en la práctica la facultad de organización de la Administración en materia de gestión de centros de acogida, en particular la asignación de los beneficiarios de dichas condiciones a un centro de acogida.

30 Así, según dicho órgano jurisdiccional, dado que la retirada del beneficio de tales condiciones representaba, en el caso de autos, la única medida que era posible adoptar, teniendo en cuenta el motivo del traslado a otro centro de acogida, a saber, el tamaño del alojamiento ocupado por AF y BF y la falta de disponibilidad de un alojamiento mejor adaptado a su situación en el centro de acogida en el que se encuentran, la exclusión de tal medida por el artículo 20 de la Directiva 2013/33 equivaldría a «paralizar» la facultad de organización de la Administración en materia de gestión de los centros de acogida y a establecer una forma de «derecho de permanencia» de los solicitantes de protección internacional en el centro de acogida inicialmente designado, sin que ello esté previsto ni en el Derecho de la Unión ni en el Derecho nacional.

31 En estas circunstancias, el Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Lombardía) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente:

«¿Se oponen el artículo 20 de la Directiva [2013/33] y los principios enunciados por el Tribunal de Justicia en las sentencias de 12 de noviembre de 2019, [*Haqbin* (C-233/18, EU:C:2019:956)], y de 1 de agosto de 2022, [*Ministero dell'Interno* (Retirada de las condiciones materiales de acogida)], en la medida en que excluyen que la Administración del Estado miembro pueda decidir, con carácter sancionador, la retirada de las medidas de acogida si tal decisión pone en peligro las necesidades

vitales elementales del extranjero solicitante de protección internacional y de su familia, a una normativa nacional que permite, tras una valoración motivada individual relativa, en particular, a la necesidad y proporcionalidad de la medida, retirar las medidas de acogida no por motivos sancionadores, sino por no concurrir ya los requisitos para su concesión y, en particular, debido a la negativa del extranjero, por motivos no relacionados con la satisfacción de sus necesidades vitales fundamentales ni con la protección de la dignidad humana, a aceptar el traslado a otro centro de acogida, designado por la Administración por necesidades organizativas objetivas y que garantiza, bajo la responsabilidad de la propia Administración, el mantenimiento de unas condiciones materiales de acogida equivalentes a las que se disfrutaban en el centro de procedencia, cuando, como consecuencia de la negativa al traslado y la consiguiente decisión de retirada, el extranjero queda en una situación en la que no puede satisfacer sus necesidades vitales elementales personales y familiares?»

Sobre la cuestión prejudicial

- 32 Con carácter preliminar, procede señalar que de la resolución de remisión resulta, por una parte, que la decisión controvertida en el litigio principal retiró el beneficio de todas las condiciones materiales de acogida a un solicitante de protección internacional y a su hijo menor, debido a que el solicitante se ha negado, de manera reiterada, a ser trasladado con el menor a un centro de acogida distinto de aquel en el que residen, y, por otra parte, que dicha decisión se basa en una disposición de Derecho nacional que transpone el artículo 20, apartado 1, letra a), de la Directiva 2013/33.
- 33 Por lo tanto, ha de considerarse que, mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 20, apartado 1, letra a), de la Directiva 2013/33 debe interpretarse en el sentido de que se opone a la normativa de un Estado miembro en virtud de la cual la autoridad competente puede retirar el beneficio de todas las condiciones materiales de acogida a un solicitante de protección internacional que se niega a trasladarse a un centro de acogida distinto de aquel en el que reside, aun cuando, como consecuencia de esa retirada, el solicitante ya no pueda hacer frente a sus necesidades vitales y a las de su familia.
- 34 A este respecto, procede recordar que, tal como se desprende de las definiciones que figuran en el artículo 2, letras f) y g), de la Directiva 2013/33, la expresión «condiciones materiales de acogida» designa el conjunto de medidas que los Estados miembros conceden a los solicitantes de protección internacional de conformidad con dicha Directiva, que incluyen alojamiento, alimentación y vestido, proporcionados en especie o en forma de asignaciones financieras o de vales, o mediante una combinación de estas tres fórmulas, y una asignación para gastos

diarios (sentencia de 12 de noviembre de 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, apartado 32).

35 En virtud del artículo 17, apartados 1 y 2, de la Directiva 2013/33, los Estados miembros velarán por que los solicitantes de protección internacional puedan disponer de las condiciones materiales de acogida cuando presenten su solicitud y por que las medidas adoptadas para ello proporcionen a los solicitantes un nivel de vida adecuado que les garantice la subsistencia y la protección de su salud física y psíquica. En el caso de las «personas vulnerables» en el sentido del artículo 21 de dicha Directiva, entre las que se encuentran los menores y las familias monoparentales con hijos menores, el artículo 17, apartado 2, párrafo segundo, de la misma Directiva establece que los Estados miembros velarán por que tal nivel de vida «se mantenga» (véase, en este sentido, la sentencia de 12 de noviembre de 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, apartados 33 y 34).

36 Sin embargo, la obligación de los Estados miembros de velar por que los solicitantes de protección internacional puedan disponer de las condiciones materiales de acogida no es absoluta. En efecto, el legislador de la Unión ha previsto, en el artículo 20 de la Directiva 2013/33, que figura en el capítulo III de la misma, titulado, al igual que el artículo 20, «Reducción o retirada del beneficio de las condiciones materiales de acogida», las circunstancias en que puede reducirse o retirarse el beneficio de dichas condiciones (sentencia de 12 de noviembre de 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, apartado 35).

37 La posibilidad de que los Estados miembros reduzcan o retiren, según los casos, el beneficio de las condiciones materiales de acogida se contempla expresamente en los apartados 1 a 3 del artículo 20, de la Directiva 2013/33, esencialmente referidos, como se desprende del considerando 25 de dicha Directiva, a los supuestos en que existe el riesgo de que los solicitantes de protección internacional abusen del régimen de acogida establecido por la citada Directiva (sentencia de 12 de noviembre de 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, apartado 44).

38 En particular, a tenor del artículo 20, apartado 1, letra a), de dicha Directiva, los Estados miembros pueden reducir o, en casos excepcionales y debidamente justificados, retirar el beneficio de las condiciones materiales de acogida cuando un solicitante de protección internacional abandone el lugar de residencia determinado por la autoridad competente sin informar a esta de ello o, en caso de ser necesario un permiso, sin haberlo obtenido.

39 Dado que la normativa nacional controvertida en el litigio principal transpone esta disposición, procede determinar si esta puede aplicarse a la situación de un solicitante de protección internacional que se niega a trasladarse a un centro de acogida distinto de aquel en el que reside.

- 40 Según reiterada jurisprudencia, para interpretar una disposición del Derecho de la Unión, no solo debe tenerse en cuenta su tenor, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte [sentencia de 1 de agosto de 2022, Ministerio dell'Interno (Retirada de las condiciones materiales de acogida), C-422/21, EU:C:2022:616, apartado 28 y jurisprudencia citada].
- 41 En primer lugar, por lo que respecta al tenor del artículo 20, apartado 1, letra a), de la Directiva 2013/33, es preciso señalar, por una parte, que el empleo del verbo «abandonar», en el contexto de la expresión «abandone el lugar de residencia determinado por la autoridad competente», se refiere, según el sentido habitual en el lenguaje corriente de este verbo, al hecho de que un solicitante de protección internacional abandone voluntariamente ese lugar de residencia de manera prolongada o incluso definitiva.
- 42 Por otra parte, ha de señalarse que esta expresión, en relación con las expresiones «sin informar a esta de ello» y «o, en caso de ser necesario un permiso, sin haberlo obtenido», que figuran en esa disposición, se refiere expresamente al incumplimiento de las obligaciones relativas a la estancia de los solicitantes de protección internacional que les imponen los Estados miembros en virtud del artículo 7 de la Directiva 2013/33.
- 43 En efecto, en virtud del artículo 7, apartados 2 y 3, de la citada Directiva, los Estados miembros tienen la facultad, por una parte, de asignar residencia a los solicitantes de protección internacional por razones de interés público, de orden público o cuando así lo requirieran la tramitación rápida y la supervisión eficaz de su solicitud y, por otra parte, de condicionar la prestación de las condiciones materiales de acogida a la efectiva residencia de los solicitantes en un determinado lugar, que será fijado por los Estados miembros. De conformidad con el artículo 7, apartado 4, de dicha Directiva, los Estados miembros preverán la posibilidad de conceder un permiso temporal para abandonar el lugar de residencia mencionado en los apartados 2 y 3 de dicho artículo 7. En todos los supuestos, el artículo 7, apartado 5, de la misma Directiva obliga a los Estados miembros a requerir a los solicitantes de protección internacional que informen de su domicilio a las autoridades competentes y les notifiquen, con la mayor brevedad, cualquier cambio de domicilio.
- 44 Por consiguiente, el artículo 20, apartado 1, letra a), de la Directiva 2013/33 abarca las situaciones en las que un solicitante de protección internacional «abandona» el lugar de residencia determinado por la autoridad nacional competente sobre la base del apartado 2 o del apartado 3 del artículo 7 de dicha Directiva, sustrayéndose a la obligación de notificar el cambio de domicilio prevista en el artículo 7, apartado 5, de dicha Directiva, o, en su caso, la obligación de disponer del permiso contemplado en el artículo 7, apartado 4, de esta, si dicho permiso es necesario para abandonar ese lugar.

- 45 En segundo lugar, por lo que respecta al contexto en el que se inscribe el artículo 20, apartado 1, letra a), de la Directiva 2013/33, procede señalar que las situaciones a las que se refiere presentan cierta analogía con aquellas a las que se refiere el artículo 20, apartado 1, letra b), de la citada Directiva, a saber, los casos en que el solicitante de protección internacional no cumpla sus obligaciones de comunicación de datos, no responda a las peticiones de información o no comparezca en la entrevista personal relativa al procedimiento de asilo durante un plazo razonable fijado por el Derecho nacional.
- 46 Esta analogía se pone de relieve en el párrafo segundo del apartado 1 de dicho artículo 20, que establece que, en los casos contemplados en el párrafo primero, letras a) y b), de dicho apartado 1, cuando se localice al solicitante de protección internacional o este se presente voluntariamente a la autoridad competente, se tomará una decisión motivada, basada en las razones de la «desaparición», sobre la nueva concesión de alguna o todas las condiciones materiales de acogida retiradas o reducidas.
- 47 De las precisiones aportadas por este párrafo segundo se desprende que, en todos los casos contemplados en el artículo 20, apartado 1, párrafo primero, letras a) y b), de la Directiva 2013/33, la retirada o la reducción del beneficio de las condiciones materiales de acogida previstas en él son consecuencia de un comportamiento del solicitante de protección internacional en virtud del cual, sustrayéndose a las obligaciones establecidas por el Derecho nacional a efectos del examen de su solicitud o del ejercicio de su derecho a permanecer en el territorio del Estado miembro de que se trate en su calidad de solicitante, en el sentido del artículo 3, apartado 1, de dicha Directiva, el solicitante deja de estar a disposición de las autoridades competentes, de modo que estas ya no pueden localizarlo. En efecto, cuando vuelve a estar a su disposición porque se le «localice» o porque se «presente voluntariamente» a ellas, su situación debe ser reexaminada, a la luz de las razones de su «desaparición», para determinar si se le deben volver a conceder esas condiciones materiales de acogida.
- 48 Esta interpretación se ve confirmada por los artículos 13 y 28 de la Directiva 2013/32, relativos a los procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional.
- 49 En efecto, por una parte, el artículo 13, apartado 1, de esta Directiva dispone que los Estados miembros impondrán a los solicitantes de protección internacional la obligación de cooperar con las autoridades competentes con vistas a establecer su identidad y otros elementos a que se refiere el artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2011/95, necesarios para fundamentar su solicitud. A tenor de dicho artículo 13, apartado 1, los Estados miembros podrán imponer a esos solicitantes otras obligaciones de cooperar con las autoridades competentes en la medida en que tales obligaciones sean necesarias para la tramitación de la solicitud, entre ellas la

prevista en el artículo 13, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32, consistente en exigir a dichos solicitantes que informen a las autoridades competentes o se personen ante ellas bien inmediatamente, bien en un momento concreto. Esta última obligación corresponde a una de aquellas cuyo incumplimiento puede dar lugar a la reducción o la retirada del beneficio de las condiciones materiales de acogida sobre la base del artículo 20, apartado 1, letra b), de la Directiva 2013/33.

50 Del mismo modo, uno de los supuestos contemplados en el artículo 20, apartado 1, letra a), de esta Directiva corresponde al incumplimiento de las obligaciones que pueden imponerse a los solicitantes de protección internacional en virtud del artículo 13, apartado 2, letra c), de la Directiva 2013/32, a saber, la de informar a las autoridades competentes de su lugar de residencia o domicilio actuales y de informarles cuanto antes en caso de cambio, así como la de aceptar toda comunicación en el lugar de residencia o domicilio más reciente que haya indicado a estos efectos.

51 Por otra parte, con arreglo al artículo 28, apartado 1, párrafo segundo, letras a) y b), de la Directiva 2013/32, los Estados miembros podrán presumir que el solicitante ha retirado o abandonado implícitamente su solicitud de protección internacional bien cuando no haya respondido a las peticiones de que facilite información esencial para su solicitud según lo dispuesto en el artículo 4 de la Directiva 2011/95, bien cuando no se haya presentado a la entrevista personal como estipulan los artículos 14 a 17 de la Directiva 2013/32, bien cuando se haya evadido de la justicia o haya abandonado sin autorización el lugar en donde vivía sin ponerse en contacto con la autoridad competente en un plazo de tiempo razonable o cuando no haya cumplido en un plazo razonable con sus obligaciones de información u otras similares.

52 Pues bien, es preciso señalar que estos supuestos se corresponden, en esencia, con aquellos en los que puede decidirse la reducción o la retirada del beneficio de las condiciones materiales de acogida con arreglo al artículo 20, apartado 1, letras a) o b), de la Directiva 2013/33.

53 En tercer lugar, por lo que respecta a los objetivos perseguidos por esta última Directiva, procede recordar que, como se desprende del apartado 43 de la presente sentencia, las obligaciones establecidas en el artículo 7 de dicha Directiva tienen por objeto permitir a los Estados miembros adoptar decisiones en materia de libertad de circulación y de residencia de los solicitantes de protección internacional que garanticen, respetando sus derechos fundamentales, que sigan a disposición de las autoridades competentes mientras estén autorizados a permanecer en su territorio a efectos del examen de su solicitud por razones de interés público, de orden público o, en su caso, para la tramitación rápida y la supervisión eficaz de su solicitud.

- 54 Por consiguiente, un solicitante de protección internacional que, incumpliendo estas obligaciones, abandona el lugar de residencia determinado por las autoridades nacionales competentes, sin informarlas o sin estar autorizado para ello, elude, de hecho, el control de esas autoridades y pone así en peligro los objetivos de interés público, de orden público o de supervisión eficaz de su solicitud a los que responde la determinación de ese lugar de residencia.
- 55 De ello se deduce que, en tal situación, la reducción del beneficio de las condiciones materiales de acogida o, con carácter excepcional y debidamente motivado, su retirada constituye una medida mediante la cual los Estados miembros extraen las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones que se imponen al solicitante de protección internacional en virtud de su deber de cooperación con las autoridades competentes, a efectos del examen de su solicitud, o en estrecha relación con ese deber, privando al solicitante, total o parcialmente, de los beneficios a los que tiene derecho por la acogida en el territorio del Estado miembro responsable de su solicitud y cuya obtención está supeditada a la presentación y al examen de esta.
- 56 Sin embargo, un solicitante de protección internacional que reside en un centro de acogida y que se niega a cumplir una decisión de traslado a otro centro de acogida, manteniéndose en el primero de esos centros, no puede considerarse un solicitante que «abandone el lugar de residencia determinado por la autoridad competente sin informar a esta de ello o, en caso de ser necesario un permiso, sin haberlo obtenido», en el sentido del artículo 20, apartado 1, letra a), de la Directiva 2013/33.
- 57 En primer término, aun admitiendo que, en una situación como la contemplada en el apartado 56 de la presente sentencia, la autoridad nacional competente someta al solicitante de protección internacional de que se trate a dicha obligación de residencia en el nuevo centro de acogida, no puede considerarse que, en caso de negativa a trasladarse, el solicitante haya abandonado este último sin haber informado de ello a la autoridad nacional competente o sin haber obtenido el permiso para ello, sino que debe entenderse que continúa residiendo, de manera efectiva, en el centro de acogida inicialmente fijado por esta y, por tanto, sigue a disposición de dicha autoridad y, si son diferentes, de las autoridades competentes para la tramitación de su solicitud de protección internacional.
- 58 Así pues, en tal situación, contrariamente a la contemplada en el artículo 20, apartado 1, letra a), de la Directiva 2013/33, el solicitante de protección internacional sigue estando localizable, de modo que, en tal supuesto, la obligación de las autoridades competentes, prevista en el artículo 20, apartado 1, párrafo segundo, de dicha Directiva, de adoptar una decisión motivada, basada en las razones de la «desaparición» de ese solicitante, sobre la nueva concesión de alguna o todas las condiciones materiales de acogida retiradas o reducidas, quedaría privada de objeto.

59 Habida cuenta de lo anterior, debe considerarse que el legislador de la Unión no pretendió establecer la posibilidad de que los Estados miembros retiren o reduzcan el beneficio de esas condiciones, sobre la base del artículo 20, apartado 1, letra a), de la Directiva 2013/33, relativo al abandono del lugar de residencia, en caso de negativa a cumplir una decisión de traslado a otro centro de acogida, en la medida en que esa negativa no tiene como consecuencia la «desaparición» del solicitante de protección internacional en el sentido del citado artículo 20, apartado 1, párrafo segundo.

60 En segundo término, como se ha señalado en los apartados 51 y 52 de la presente sentencia, los supuestos contemplados en el artículo 20, apartado 1, letra a), de la Directiva 2013/33 corresponden, en esencia, a algunos de los supuestos en los que los Estados miembros pueden presumir que el solicitante de protección internacional ha retirado implícitamente su solicitud o ha desistido implícitamente de ella. Pues bien, como ha señalado, en esencia, el Abogado General en el punto 41 de sus conclusiones, la negativa del solicitante a aceptar determinadas modalidades de su acogida no puede, por sí sola, demostrar la retirada implícita de su solicitud o un desistimiento implícito de ella.

61 En tercer término, como se indica en el considerando 25 de la Directiva 2013/33 y se ha recordado en los apartados 36 y 37 de la presente sentencia, los apartados 1 a 3 del artículo 20 de esta Directiva tienen por objeto «especificar las circunstancias» en las que las condiciones materiales de acogida pueden reducirse o retirarse. Así pues, como, por lo demás, refleja el tenor del apartado 1, letra a), del citado artículo 20, las situaciones a las que se refieren dichos apartados 1 a 3 se enumeran de manera exhaustiva, de modo que los Estados miembros no pueden extender su aplicación a situaciones que no correspondan a los supuestos contemplados en esos mismos apartados.

62 Sin embargo, cuando, como en el caso de autos, un solicitante de protección internacional se niega, de manera reiterada, a aceptar su traslado y el de su hijo menor de edad a un centro de acogida distinto de aquel en el que se encuentran y, en consecuencia, permanece, junto con el menor, en ese centro, no cabe excluir que, teniendo en cuenta todas las circunstancias pertinentes, dicho comportamiento justifique que la autoridad nacional competente adopte una sanción sobre la base del artículo 20, apartado 4, de la Directiva 2013/33.

63 A este respecto, en primer lugar, a tenor del artículo 18, apartado 6, de dicha Directiva, los Estados miembros velarán por que los traslados de los solicitantes de un alojamiento a otro se realicen solamente «cuando sean necesarios». De ello se deduce que, como ha señalado, en esencia, el Abogado General en el punto 49 de sus conclusiones, el traslado de un solicitante de protección internacional puede resultar necesario, en particular cuando así lo requiera la capacidad de las instalaciones de acogida, en el supuesto de que así lo exija la adecuación de estas

instalaciones a las necesidades particulares del solicitante o cuando el solicitante experimente dificultades de adaptación en el centro de acogida en el que se encuentre. Además, ha de señalarse que, como ha declarado el Tribunal de Justicia, en los casos contemplados en el artículo 20, apartado 4, de dicha Directiva, el traslado de un solicitante de protección internacional a un centro de acogida distinto de aquel en el que se encuentre puede decidirse como sanción [véanse, en este sentido, las sentencias de 12 de noviembre de 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, apartado 52, y de 1 de agosto de 2022, Ministero dell'Interno (Retirada de las condiciones materiales de acogida), C-422/21, EU:C:2022:616, apartado 43].

64 Ciertamente, procede señalar que una decisión por la que se ordena el traslado de un solicitante de protección internacional de un alojamiento a otro, sobre la base del artículo 18, apartado 6, de la Directiva 2013/33, constituye una decisión relativa a la concesión de los beneficios previstos en dicha Directiva, en el sentido de su artículo 26, que, de conformidad con esta última disposición, debe poder ser recurrible con arreglo a los procedimientos previstos por la legislación nacional y, al menos en última instancia, recurrible ante una autoridad judicial. Por consiguiente, del citado artículo 26 se desprende que, si los solicitantes de protección internacional consideran que el alojamiento al que deben trasladarse no cumple los requisitos de la Directiva 2013/33, pueden invocar ante el órgano jurisdiccional competente su derecho al alojamiento dentro del respeto de las condiciones establecidas a tal efecto por dicha Directiva (véase, por analogía, la sentencia de 14 de mayo de 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU y C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, apartados 296 y 298).

65 No obstante, salvo en caso de anulación de la decisión de traslado en cuestión, de suspensión de sus efectos o de revocación de esta, dicho solicitante está obligado a dar cumplimiento a esa decisión. En efecto, si bien del artículo 12 de dicha Directiva se desprende que el acuerdo del solicitante de protección internacional es necesario para la adopción de las medidas adoptadas para mantener la unidad familiar, no resulta, en particular, de las demás disposiciones de esa Directiva, y concretamente de su artículo 18, que una decisión de traslado a otro centro de acogida requiera, aparte de ese aspecto específico, el consentimiento del solicitante.

66 En segundo lugar, el artículo 20, apartado 4, de la Directiva 2013/33 dispone que los Estados miembros podrán fijar sanciones para «los casos de violación grave de la normativa aplicable en los centros de acogida, así como para los casos de comportamiento violento grave», por parte del solicitante de protección internacional.

67 Por lo que respecta, en particular, al concepto de «violación grave de la normativa aplicable en los centros de acogida», procede señalar, por una parte, que,

a falta de precisión en la Directiva 2013/33 en cuanto al alcance de este concepto, el artículo 20, apartado 4, de esta Directiva deja a los Estados miembros la tarea de determinar las obligaciones contenidas en esa normativa cuyo incumplimiento constituye una «violación» de esta y puede dar lugar a la aplicación de una sanción, entendiéndose que esa «violación» debe revestir cierto grado de gravedad.

68 Por otra parte, a falta de una limitación expresa en el texto de dicha disposición y habida cuenta de la necesidad de interpretar las disposiciones del Derecho de la Unión de modo que se preserve su efecto útil [véase, por analogía, la sentencia de 1 de agosto de 2022, *Ministero dell'Interno (Retirada de las condiciones materiales de acogida)*, C-422/21, EU:C:2022:616, apartado 30 y jurisprudencia citada], el concepto de «normativa aplicable en los centros de acogida» en el sentido del artículo 20, apartado 4, de la Directiva 2013/33 debe interpretarse en sentido amplio, de manera que incluya todas las normas aplicables en dichos centros que deben respetar los solicitantes de protección internacional durante su estancia en ellos.

69 De ello se deduce que la ocupación de un alojamiento en un centro de acogida por un solicitante de protección internacional que es objeto de una decisión de traslado a otro centro de acogida puede constituir una violación de las normas aplicables en el primer centro de acogida, puesto que, como consecuencia de esa decisión, ya no se le asigna ese alojamiento y, en consecuencia, de conformidad con esas normas, no puede permanecer en él.

70 Por lo que respecta a la gravedad de la violación a que se refiere el artículo 20, apartado 4, de la Directiva 2013/33, debe apreciarse a la luz de todas las circunstancias del caso de autos y, en particular, de la duración de la permanencia ilegal en el alojamiento de que se trate, de su carácter persistente, de las medidas ya adoptadas respecto del solicitante de protección internacional por el gestor del centro de acogida y la autoridad nacional competente con vistas a su salida del alojamiento, del carácter legítimo o ilegítimo de los motivos de esa permanencia y de las consecuencias negativas que esta implique para el sistema nacional de acogida de los solicitantes de protección internacional.

71 A este respecto, como indica, en esencia, el Abogado General en el punto 50 de sus conclusiones, un solicitante de protección internacional que ocupa un alojamiento que responde a las necesidades de una unidad familiar más numerosa que la suya, pero se niega a evacuarlo y rechaza de manera categórica y persistente, sin razón legítima, el traslado a un alojamiento adaptado a su situación familiar, priva al gestor del centro de acogida en cuestión de la posibilidad de asignar el alojamiento ocupado a una familia o a solicitantes aislados a cuyas necesidades responde. De este modo, tal negativa puede comprometer la gestión eficaz de las capacidades de alojamiento del Estado miembro de que se trate y, en definitiva, la consecución del objetivo enunciado en el artículo 18 de la Directiva 2013/33, consistente en

garantizar que los solicitantes de protección internacional sean alojados en centros de acogida que ofrezcan un nivel de vida adecuado. De ello se deduce que, como ha señalado el Abogado General en el punto 51 de sus conclusiones, ese comportamiento puede constituir una «violación grave de la normativa aplicable en los centros de acogida» en el sentido del artículo 20, apartado 4, de dicha Directiva, que puede dar lugar a una sanción.

72 En tercer lugar, por lo que respecta a la naturaleza de las sanciones que pueden aplicarse en virtud de esta disposición, es preciso recordar que, como ha declarado el Tribunal de Justicia, esta disposición no excluye expresamente que una sanción pueda tener por objeto las condiciones materiales de acogida [véanse, en este sentido, las sentencias de 12 de noviembre de 2019, *Haqbin*, C-233/18, EU:C:2019:956, apartado 44, y de 1 de agosto de 2022, *Ministero dell'Interno* (Retirada de las condiciones materiales de acogida), C-422/21, EU:C:2022:616, apartado 37].

73 No obstante, el Tribunal de Justicia también ha declarado que la imposición de una sanción —basándose únicamente en un motivo contemplado en el artículo 20, apartado 4, de la Directiva 2013/33— consistente en retirar, aunque solo sea temporalmente, el beneficio de todas las condiciones materiales de acogida o de las condiciones materiales de acogida relativas al alojamiento, a la alimentación o al vestido sería incompatible con la obligación, emanada del artículo 20, apartado 5, tercera frase, de dicha Directiva, de garantizar al solicitante de protección internacional unas condiciones de vida dignas, ya que le privaría de la posibilidad de satisfacer sus necesidades más elementales, como alojarse, alimentarse, vestirse y lavarse [sentencias de 12 de noviembre de 2019, *Haqbin*, C-233/18, EU:C:2019:956, apartado 47, y de 1 de agosto de 2022, *Ministero dell'Interno* (Retirada de las condiciones materiales de acogida), C-422/21, EU:C:2022:616, apartado 39].

74 Tal sanción supondría, además, un incumplimiento del requisito de proporcionalidad establecido en el artículo 20, apartado 5, segunda frase, de la Directiva 2013/33, en la medida en que ni siquiera las sanciones más severas destinadas a castigar, en el ámbito penal, las infracciones o conductas contempladas en el artículo 20, apartado 4, de dicha Directiva pueden privar al solicitante de protección internacional de la posibilidad de satisfacer sus necesidades más elementales [sentencias de 12 de noviembre de 2019, *Haqbin*, C-233/18, EU:C:2019:956, apartado 48, y de 1 de agosto de 2022, *Ministero dell'Interno* (Retirada de las condiciones materiales de acogida), C-422/21, EU:C:2022:616, apartado 40].

75 En el caso de una sanción consistente —basándose en uno de los motivos contemplados en el artículo 20, apartado 4, de la Directiva 2013/33— en reducir el beneficio de las condiciones materiales de acogida, incluida la retirada o reducción

de la asignación para gastos diarios, corresponde a las autoridades nacionales competentes garantizar en cualquier circunstancia que, con arreglo al artículo 20, apartado 5, de dicha Directiva, tal sanción sea, habida cuenta de la situación particular del solicitante de protección internacional y de todas las circunstancias del caso, conforme con el principio de proporcionalidad y no menoscabe la dignidad de ese solicitante (sentencia de 12 de noviembre de 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, apartado 51).

76 Por otra parte, en los casos contemplados en el artículo 20, apartado 4, de la Directiva 2013/33, los Estados miembros pueden, en función de las circunstancias del caso y siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 20, apartado 5, de dicha Directiva, imponer sanciones que no tengan como efecto privar al solicitante de protección internacional de las condiciones materiales de acogida (véase, en este sentido, la sentencia de 12 de noviembre de 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, apartado 52).

77 Por último, es importante señalar que, cuando los solicitantes de protección internacional son, como en el litigio principal, una familia monoparental y su hijo menor, es decir, «personas vulnerables» en el sentido del artículo 21 de la Directiva 2013/33, las autoridades de los Estados miembros deben tener más en cuenta, a la hora de adoptar sanciones con arreglo al artículo 20, apartado 4, de dicha Directiva, la situación particular de esas personas y el principio de proporcionalidad, tal como se desprende del artículo 20, apartado 5, segunda frase, de la misma (véase, en este sentido, la sentencia de 12 de noviembre de 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, apartado 53).

78 A este respecto, del artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2013/33 resulta que el interés superior del menor será la consideración básica para los Estados miembros a la hora de trasponer las disposiciones de dicha Directiva. De conformidad con el apartado 2 de dicho artículo 23, al valorar ese interés superior, los Estados miembros tendrán especialmente en cuenta factores como el bienestar y desarrollo social del menor, atendiendo especialmente a su contexto, así como consideraciones relativas a su seguridad y protección (sentencia de 12 de noviembre de 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, apartado 54).

79 Debe precisarse, además, que, como se desprende del apartado 63 de la presente sentencia, esta interpretación del artículo 20, apartados 1, letra a), y 4, de la Directiva 2013/33 se entiende sin perjuicio de la facultad de las autoridades competentes de adoptar, en particular con el fin de garantizar una gestión eficaz de las capacidades de acogida, una decisión de traslado de un solicitante de protección internacional a otro centro de acogida que constituya su nuevo lugar de residencia, en el que seguirá disfrutando de condiciones materiales de acogida adecuadas, siempre que esa decisión sea conforme con los requisitos establecidos por dicha Directiva. Por consiguiente, en una situación como la contemplada en el apartado

71 de la presente sentencia, la Directiva 2013/33 no se opone a que, en su caso, dentro del respeto del principio de proporcionalidad y siempre que no pueda adoptarse ninguna otra medida menos restrictiva, las autoridades competentes utilicen las facultades coercitivas que les confiere el Derecho nacional para proceder a la ejecución del traslado de ese solicitante, velando al mismo tiempo por garantizar el respeto de sus derechos fundamentales y de su dignidad, de conformidad con el considerando 35 de dicha Directiva.

- 80 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 20, apartado 1, letra a), de la Directiva 2013/33 debe interpretarse en el sentido de que se opone a la normativa de un Estado miembro en virtud de la cual la autoridad competente puede retirar el beneficio de todas las condiciones materiales de acogida a un solicitante de protección internacional que se niega a trasladarse a un centro de acogida distinto de aquel en el que reside, sin perjuicio de la facultad de imponerle una sanción, como, en particular, la reducción del beneficio de las condiciones materiales de acogida, cuando esa negativa reiterada constituya una violación grave de la normativa aplicable en los centros de acogida, en el sentido del artículo 20, apartado 4, de dicha Directiva, y siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 20, apartado 5, de esta.

Costas

- 81 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) declara:

El artículo 20, apartado 1, letra a), de la Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional,

debe interpretarse en el sentido de que

se opone a la normativa de un Estado miembro en virtud de la cual la autoridad competente puede retirar el beneficio de todas las condiciones materiales de acogida a un solicitante de protección internacional que se niega a trasladarse a un centro de acogida distinto de aquel en el que reside, sin perjuicio de la facultad de imponerle una sanción, como, en particular, la reducción del beneficio de las condiciones materiales de acogida, cuando esa negativa reiterada constituya una

violación grave de la normativa aplicable en los centros de acogida, en el sentido del artículo 20, apartado 4, de dicha Directiva, y siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 20, apartado 5, de esta.

Firmas