

Empleo y solicitantes de protección internacional: una garantía social del sistema comunitario de asilo

Comentario a la [Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de enero de 2021 \(asuntos acumulados C-322/19 y C-385/19\)](#)

Margarita Miñarro Yanini

*Profesora titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Universidad Jaime I*

Extracto

La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de enero de 2021 resuelve varias cuestiones prejudiciales planteadas por la High Court irlandesa en relación con el derecho al empleo de solicitantes de protección internacional que han impugnado órdenes de traslado.

Palabras clave: empleo; solicitante; protección internacional.

Cómo citar: Miñarro Yanini, Margarita. (2021). Empleo y solicitantes de protección internacional: una garantía social del sistema comunitario de asilo. Comentario a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de enero de 2021 (asuntos acumulados C-322/19 y C-385/19). *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 458, 127-137.

Employment and asylum-seeker: a social guarantee from the community asylum system

Commentary on the judgment of the Court of Justice of the European Union of January 14, 2021 (joined cases C-322/19 and C-385/19)

Margarita Miñarro Yanini

Abstract

The judgment of the Court of Justice of the European Union of 14 January 2021 resolves several preliminary questions raised by the Irish High Court in relation to the right to employment of applicants for international protection who have challenged transfer orders.

Keywords: employment; asylum-seeker; international protection.

Citation: Miñarro Yanini, Margarita. (2021). Employment and asylum-seeker: a social guarantee from the community asylum system. Commentary on the judgment of the Court of Justice of the European Union of January 14, 2021 (joined cases C-322/19 and C-385/19). *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 458, 127-137.

1. Marco normativo: dos instrumentos jurídicos y un solo sistema común de asilo, también para Reino Unido e Irlanda

Pese a la salida del Reino Unido de la Unión Europea (UE), siguen recayendo decisiones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) que le afectan por haberse planteado con anterioridad al Brexit. Uno de los ámbitos más relevantes al que se refieren es el de los flujos migratorios, entendidos en toda la extensión de este complejo fenómeno, incluyendo los relativos al asilo y los derechos y garantías que este lleva aparejados.

A fin de promover la mayor autonomía de las personas solicitantes de protección internacional cuando acceden al territorio de la UE, así como para evitar notables discrepancias entre los Estados miembros, en especial, por lo que aquí interesa, en su acceso al mercado de trabajo –aspecto esencial para favorecer su integración–, se dictó la [Directiva 2013/33/UE, de 26 de junio](#), relativa a las normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional. Según su considerando 11, deben establecerse «unas normas sobre la acogida de los solicitantes, que sean suficientes, para garantizarles un nivel de vida digno y unas condiciones de vida comparables en todos los Estados miembros».

La [directiva](#) define en su artículo 2 tanto el concepto subjetivo de persona «solicitante» de protección internacional, como el concepto objetivo de «condiciones materiales de acogida». Por lo que respecta al primero, lo identifica con la persona «nacional de un tercer país o apátrida que haya formulado una solicitud de protección internacional sobre la cual todavía no se haya dictado una resolución definitiva». En cuanto al segundo, tras la definición genérica de qué ha de entenderse por condiciones de acogida –conjunto de medidas que los Estados conceden a las personas solicitantes de conformidad con la directiva–, precisa que tales condiciones materiales son el «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».

Junto a esta dimensión asistencial, el artículo 15 de la [directiva](#) prevé a favor de las personas solicitantes una garantía de efectividad del derecho al trabajo. Así, su apartado 1 ordena a los Estados que ofrezcan una oportunidad real de acceso al mercado de trabajo, estableciendo un plazo máximo de 9 meses desde la presentación de la solicitud, siempre que:

- las autoridades competentes no hayan adoptado una resolución en primera instancia –si bien la garantía perdurará si hay resolución negativa, pero se presenta recurso con efectos suspensivos, y hasta la notificación de su desestimación–;
- la demora no sea imputable a la persona solicitante.

La norma europea delega en las normas internas las condiciones concretas de ejercicio de esta garantía comunitaria de protección internacional, atribuyéndoles un margen de apreciación muy amplio. De este modo, los Estados miembros decidirán los requisitos para garantizar la efectividad de este derecho de acceso al mercado de trabajo, con arreglo a su legislación nacional. Entre estas opciones normativas, la [directiva](#) contempla la posibilidad de que prevea la postergación de acceso al mercado de trabajo nacional de estas personas en relación con las personas ciudadanas de la UE y nacionales de los Estados parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, así como con las personas nacionales de terceros países que sean residentes legales.

Como recuerda el considerando 33 de la [directiva](#), según los artículos 1, 2 y 4 bis, apartado 1, del [Protocolo número 21 sobre la posición del Reino Unido e Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia](#), anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), ninguno de estos países está vinculado a esta directiva. No obstante, a tenor del artículo 4 de dicho [protocolo](#), y a través de las [European Communities \(Receptions Conditions\) Regulations 2018, S. I. n.º 230/2018](#), Irlanda traspuso a su derecho interno lo dispuesto en la [Directiva 2013/33](#), con efectos a partir del 30 de junio de 2018. No obstante, según la regla 2, apartados 2 y 3, de la norma de transposición, la condición de solicitante se pierde, pasando a la de mera persona «beneficiaria», cuando se produzca una decisión de traslado. Del mismo modo, esa será su condición si interpone un recurso ante el International Protection Appeals Tribunal –Tribunal de Apelación en Materia de Protección Internacional, Irlanda–, en tanto dicho tribunal no se haya pronunciado sobre el recurso.

También en 2013 se aprobaron otros dos instrumentos normativos relativos a la protección internacional intensamente vinculados entre sí y con la [Directiva 2013/33/UE](#), puesto que, junto con la [Directiva 2011/95/UE](#), de requisitos, y el [Eurodac](#), integran el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), paquete normativo que desde 2016 se encuentra en proceso de revisión. Estos son, por una parte, la [Directiva 2013/32/UE, de 26 de junio](#), sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional, que en su considerando 27 incide en su vinculación con la [Directiva 2013/33](#) al señalar que las personas nacionales de terceros países y las apátridas solicitantes de protección internacional deben cumplir las obligaciones y gozar de los derechos de ambas directivas. No obstante, esta directiva no es vinculante para el Reino Unido ni para Irlanda y no ha sido traspuesta en virtud del [Protocolo 21](#).

Por otra parte, se aprobó el [Reglamento 604/2013/UE, de 26 de junio](#) –Reglamento Dublín III–, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de las solicitudes de protección internacional. De entre las previsiones de este precepto, cabe destacar que en su considerando 11 señala que las disposiciones de la [Directiva 2013/33](#) deben aplicarse al procedimiento de determinación del Estado miembro responsable, a reserva de los límites en la aplicación de dicha directiva. Por su parte, el considerando 19 indica que la efectiva protección de los derechos de las

personas solicitantes exige el establecimiento de garantías jurídicas y el derecho a la tutela judicial efectiva con respecto a las decisiones sobre traslados al Estado miembro responsable, así como que, a fin de garantizar el respeto del derecho internacional, debe dispensarse una tutela judicial efectiva que comprenda el examen de la solicitud y de la situación de hecho y de derecho en el Estado miembro al que se traslade a la persona solicitante. Por lo demás, entre otros criterios jerárquicamente ordenados, en su artículo 12 establece que, en caso de que la persona solicitante haya sido titular de un documento de residencia válido, el Estado responsable del examen de la solicitud será el que lo emitió, previéndose la misma pauta de atribución al Estado expendedor, generalmente, cuando la persona solicitante sea titular de un visado.

2. Breve referencia al supuesto de hecho

K. S., nacional de Pakistán, llegó a Reino Unido en febrero de 2010, permaneciendo en dicho país sin solicitar protección internacional. Posteriormente, en mayo de 2015, viajó hasta Irlanda, presentando allí solicitud de asilo. En 2016, el Refugee Applications Commissioner –Comisario para los Refugiados de Irlanda– dictó una decisión de traslado de dicha solicitud al Reino Unido, basándose en que, al ser este el Estado de entrada, era el que debía resolverla. Esta decisión fue recurrida por el solicitante y, ante su desestimación por el Refugee Appeals Tribunal –Tribunal de Apelación en Materia de Protección Internacional, Irlanda–, planteó un recurso judicial ante la High Court –Tribunal Superior, Irlanda– que, con efecto suspensivo, sigue pendiente de resolución.

Simultáneamente, presentó una solicitud de acceso al mercado de trabajo ante el Labour Market Access Unit of the Department of Justice and Equality –Unidad de Acceso al Mercado de Trabajo del Ministerio de Justicia e Igualdad, Irlanda–, que fue denegada, formulando posterior recurso y subsiguiente apelación ante el International Protection Appeals Tribunal –Tribunal de Apelación en Materia de Protección Internacional–, recibiendo en ambos casos respuesta desestimatoria.

Situaciones análogas a la descrita, aunque con algunas variantes, se repiten en otros tres casos respecto de los que plantea consulta el órgano judicial irlandés, relativos a un ciudadano de Bangladesh, y a una ciudadana y un ciudadano iraquíes –si bien este accedió inicialmente a Europa por Austria, donde presentó solicitud de protección internacional, aunque abandonó ese país antes de que fuera resuelta–. En lo que importa a este análisis, en los cuatro casos, las personas implicadas solicitaron el acceso al mercado laboral mientras pendía la resolución de los recursos judiciales contra las decisiones de traslado de sus peticiones de asilo, siendo el motivo de rechazo en las instancias previas que tales decisiones determinaban que hubieran dejado de ser solicitantes y, por tanto, que ya no se les reconociera dicho derecho.

Ante los dos primeros recursos aludidos presentados frente a estas decisiones –ciudadanos de Pakistán y de Bangladesh–, la High Court plantea si es posible tener en cuenta la [Directiva 2013/32](#) por su valor interpretativo respecto de la [2013/33](#), pese a que no es aplicable directamente a Irlanda. La convicción del tribunal es, por una parte, que los recurrentes «por definición» han abusado del mecanismo establecido por el [Reglamento Dublín III](#) y, por otra, que la presentación de una solicitud de protección internacional en un Estado miembro distinto del primer Estado de entrada de la persona solicitante es contraria a dicho reglamento, lo que le lleva a considerar que, dado el abuso, no debe reconocerse el acceso al mercado de trabajo irlandés.

En los dos segundos casos –nacionales de Irak–, el Tribunal de Apelación en Materia de Protección Internacional solicita que el TJUE dilucide si la directiva autoriza o no a efectuar la distinción entre las personas titulares de protección internacional de la condición de «solicitante» y de «beneficiaria». Este órgano judicial manifiesta su convicción de que no puede realizarse esta distinción –a tenor de la Sentencia del TJUE ([STJUE](#)) de 27 de septiembre de 2012, asunto C-179/11– y de que la presentación de un recurso judicial no puede identificarse automáticamente con la demora imputable, recordando, asimismo, sus precedentes de desplazamiento de la norma nacional por la comunitaria, en aplicación de la [STJUE](#) de 4 de diciembre de 2018, asunto C-378/17, cuya consecuencia es autorizar el acceso de las personas solicitantes al mercado de trabajo irlandés.

De este modo, con base en las cuestiones planteadas por los órganos judiciales irlandeses remitentes, el TJUE debe dar respuesta a las siguientes cuestiones:

- Si un instrumento normativo comunitario es aplicable a un Estado y otro no lo es, ¿puede tenerse en cuenta el segundo a efectos de interpretar el primero?
- ¿Es aplicable el artículo 15 de la [Directiva 2013/33](#) a una persona sobre la que se ha tomado una decisión de traslado con arreglo al [Reglamento Dublín III](#)?
- De ser aplicable, ¿qué tipo de conductas constituyen una demora atribuible a la persona solicitante a efectos del artículo 15 de la [Directiva 2013/33](#)?

3. Claves de la doctrina judicial

El TJUE, tras rechazar la tramitación de las cuestiones prejudiciales por el procedimiento de acelerado (art. 105.1 [Reglamento de Funcionamiento del TJUE](#)) por considerar que no se dan las circunstancias justificantes, concluye respecto de las cuestiones planteadas que:

- La [Directiva 2013/32/UE](#), pese a no ser aplicable a Reino Unido e Irlanda, sí es aplicable en dichos países a efectos de la interpretación de la [Directiva 2013/33/UE](#), de conformidad con el artículo 4 del [Protocolo 21](#).

- El artículo 15 de la [Directiva 2013/33](#) debe interpretarse en el sentido de que:
 - Se opone a una normativa nacional que excluye a una persona solicitante de protección internacional del acceso al mercado de trabajo por haberse dictado una decisión de traslado, de acuerdo con el [Reglamento Dublín III](#).
 - Solo se puede atribuir a la persona solicitante de protección internacional la demora en la adopción de una resolución en primera instancia a tal fin cuando esta sea consecuencia de su falta de cooperación con las autoridades competentes.
 - No puede apreciarse falta de cooperación por haber presentado la solicitud en un Estado que no es primero de entrada, ni por la interposición de un recurso judicial suspensivo contra una decisión de traslado, de acuerdo con el [Reglamento Dublín III](#).

Tras esta referencia sintética, procede examinar con más detalle la interesante argumentación del tribunal respecto de cada una de las cuestiones prejudiciales planteadas.

Por lo que respecta a la primera cuestión, la respuesta positiva se fundamenta en la consolidada doctrina del imperativo de realizar interpretaciones autónomas y uniformes de los conceptos y normas del derecho de la UE. En el supuesto planteado, los dos instrumentos –uno vinculante para Irlanda y no así el otro– «pertenecen al mismo corpus jurídico, esto es, al Sistema Europeo Común de Asilo». Por lo tanto, a los efectos de la interpretación de lo dispuesto en la [Directiva 2013/33](#), «los preceptos de la Directiva 2013/32 constituyen elementos de contexto pertinentes y necesarios».

Siendo de aplicación a tales efectos esta [directiva](#), y conforme a la posición de la Abogacía General ([Conclusiones de 3 de septiembre de 2020](#)), el TJUE da respuesta igualmente positiva a la segunda gran cuestión prejudicial –realmente el núcleo fundamental de todo el problema–. Así, a fin de garantizar el efecto útil de la [directiva](#), considera que no cabe hacer distinción alguna en la categoría jurídico-comunitaria de persona solicitante de protección internacional.

En consecuencia, en tanto no haya recaído resolución definitiva, la persona será solicitante, y, por tanto, esta condición no queda alterada por una decisión de traslado pendiente de recurso judicial suspensivo. De este modo, la interpretación literal del artículo 2 b) –amplia y no excluyente– es la que responde a la finalidad del derecho de la Unión, como se desprende del considerando 8 de la [Directiva 2013/33](#), que incide en que esta es de aplicación en todas las fases y tipos de procedimientos de solicitud de protección internacional, y a todo el periodo en el que se permita a las personas solicitantes permanecer en el territorio de los Estados miembros en esa condición. Por lo tanto, las personas implicadas en los «procedimientos de solicitud de protección internacional» establecidos por el [Reglamento Dublín III](#) se integran en el ámbito de aplicación subjetivo de la referida [directiva](#), incluyendo, como no podía ser de otra manera, su artículo 15.

Siguiendo con este orden de cuestiones, incide el tribunal en que no cabe imputar la demora en la tramitación de una solicitud a la persona que la ha formulado cuando no se aprecia una falta de cooperación con las autoridades competentes, en atención al artículo 31.3 de la [Directiva 2013/33](#) en relación con su artículo 13, así como al artículo 4.2 de la [Directiva 2011/95](#).

En este sentido, destaca que:

[...] no puede atribuirse a un solicitante de protección internacional que abandona un Estado miembro sin haber presentado una solicitud de protección internacional y que presenta la solicitud en otro Estado miembro la demora que pueda derivarse de ello en cuanto al examen de su solicitud por ese mero hecho (apdo. 84).

En consecuencia, incide en que el [Reglamento de Dublín](#) no obliga a presentar la solicitud en el primer Estado miembro de acogida de forma automática (apdo. 82, que remite a los apdos. 110-112 de las [conclusiones de la Abogacía General](#)), sino que establece diversos criterios aplicativos.

En línea con este razonamiento y con las previsiones del [Reglamento de Dublín](#), destaca el tribunal que este, en su artículo 27.3, obliga a los Estados a establecer recursos contra las decisiones de traslado, que supone para la persona solicitante de protección internacional «el derecho a permanecer en el Estado miembro de que se trate hasta que se resuelva su recurso, y, por otra parte, que el traslado se suspenderá automáticamente». Asimismo, señala que el considerando 19 de esta norma incide en que:

Para garantizar la protección efectiva de los solicitantes de protección internacional deben establecerse garantías jurídicas y el derecho a la tutela judicial efectiva con respecto a las decisiones de traslado al Estado miembro responsable, de conformidad con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Destaca, asimismo, que:

[...] el legislador de la Unión no pretendió sacrificar la tutela judicial de los solicitantes de protección internacional en aras de la exigencia de celeridad en la tramitación de su solicitud [...] (véanse, en este sentido, las Sentencias de 7 de junio de 2016, Ghezelbash, C-63/15 [...], y de 31 de mayo de 2018, Hassan, C-647/16 [...]), y, por otra parte, que una interpretación restrictiva del alcance del derecho de recurso previsto en el artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín III podría oponerse a la realización de ese objetivo (véase, en este sentido, la Sentencia de 26 de julio de 2017, Mengesteab, C-670/16 [...]).

Finalmente, el TJUE censura eventuales presunciones generales de abuso con finalidad de «prevención genérica» ligadas a los recursos frente a traslados, manifestando que, si bien comprende que hay Estados sobrecargados de solicitudes, y que algunas posiblemente sean abusivas, el abuso debe extraerse del relato fáctico de cada caso. Destaca, en este sentido, que:

[...] la adopción de medidas destinadas a prevenir genéricamente casos frecuentes de abuso de derecho o de fraude implicaría que la mera pertenencia a un determinado grupo de personas permitiría que los Estados miembros denegaran el reconocimiento de un derecho expresamente conferido por el derecho de la Unión [...].

4. Trascendencia de la doctrina más allá del caso: ni el abuso se presume ni el derecho al trabajo puede separarse de la dignidad humana

4.1. El acceso al mercado laboral como condición de acogida de la persona solicitante de protección internacional beneficia a la persona y también al Estado de acogida

La [STJUE de 14 de enero de 2021, comentada](#), tiene sumo interés, que no se circunscribe al caso irlandés, pues su importancia y utilidad práctica trascienden del supuesto concreto resuelto. Así, expone una concepción expansiva de las garantías sociolaborales a favor de nacionales de terceros Estados solicitantes de protección internacional. Esta visión extensiva y más humanista contrasta abiertamente con las más restrictivas, economicistas y nacionalistas, mantenidas por los Estados de la UE, como fue el caso del Reino Unido, que ya no está, pero también de otros que siguen en barco de la Unión, mostrando sus posiciones claramente restrictivas de la inmigración y del asilo, que han venido obstaculizando la revisión de los instrumentos normativos reguladores de la protección internacional, y que han quedado reflejadas en el [Nuevo pacto europeo sobre migración y asilo 2020](#) (*vid.* editorial de J. A. Fernández Avilés, «[Nuevo pacto europeo sobre migración y asilo: bienvenida la reforma migratoria integral, adiós al "cambio de paradigma"](#)», en el número 455 –febrero 2021– de esta revista).

En el marco de la libertad de circulación de personas (arts. 45 [TFUE](#) y 14.4, letra b), [Directiva 2004/38](#)), el TJUE ya incidió en el deber de los Estados de dar cumplimiento a sus obligaciones de ofrecer, con la debida transparencia y en plazo razonable, las ofertas de empleo que puedan convenir a quienes la ejercen ([STJUE de 17 de diciembre de 2020, asunto C-710/19](#)). En la [sentencia objeto de este comentario](#), vuelve a tratar de reforzar la garantía ocupacional de acceso al mercado de trabajo en relación con las personas extracomunitarias solicitantes de protección internacional.

Resulta evidente que las distancias entre ambas situaciones jurídico-subjetivas de movilidad internacional son muy notables. Así, si la garantía ocupacional actúa para la ciudadanía de la UE en todos los casos, con independencia de la intención con la que se produce el traslado entre Estados (art. 6 [Directiva 2004/38](#) y [STJUE de 11 de abril de 2019, Tarola, asunto C-483/17](#)), pues se trata de un derecho socioeconómico fundamental comunitario, para las personas nacionales de terceros países tal garantía solo aparece en ciertas situaciones «privilegiadas», como las de protección internacional. Existe así un profundo desajuste entre la previsión normativa de tutela reforzada y su deficitaria praxis. En este sentido, el TJUE recuerda que, si bien la garantía de acceso al mercado laboral no es una «condición material de acogida» *stricto sensu* (art. 2, letra g), [Directiva 2013/33](#)), sí se incluye en las condiciones de acogida (art. 2, letra f), [Directiva 2013/33](#)). En consecuencia, su concesión no puede ser una opción discrecional de los Estados, puesto que el establecimiento de normas sobre acogida de las personas solicitantes, que sean suficientes para garantizarles un nivel de vida material digno y comparables en todos los Estados miembros, constituye un mandato comunitario (como recuerda el considerando 11 [Directiva 2013/33](#) y refleja la [STJUE de 27 de septiembre de 2012, asunto C-179/11](#)).

En el caso examinado, la Abogacía General y el TJUE asumen plenamente que el acceso a una oportunidad de empleo es la mejor forma de garantizar el derecho a una vida digna, pues facilita una procura autónoma como persona. En este sentido, el considerando 23 de la [Directiva 2013/33](#) subraya su objetivo de «fomentar la autonomía de los solicitantes» de protección internacional, previniendo el riesgo de aislamiento y de exclusión social.

No obstante, no es esta una concepción unilateralmente garantista del TJUE, puesto que, siguiendo una antigua lógica de la Comisión, recuerda que el acceso al mercado laboral beneficia tanto a la persona solicitante como al Estado de acogida, pues impedirlo «supone un coste social» –prestaciones asistenciales– durante el tiempo de tramitación. Es por ello que en las propuestas de revisión del SECA de 2016 se planteaba el acortamiento del periodo de espera para trabajar de las personas solicitantes de protección internacional, fijándolo en un máximo de 6 meses, y además se animaba a los Estados a rebajarlo hasta los 3 meses cuando se previera que la solicitud iba a ser estimada. En consecuencia, esta concepción expansiva no es puro idealismo humanista, sino también reflejo de pragmatismo económico.

4.2. Las personas solicitantes de protección internacional como colectivo vulnerable: inherencia del derecho al trabajo a su condición de dignidad humana

La ambivalencia de la normativa comunitaria y de la jurisprudencia del TJUE en este punto es, por tanto, evidente. No obstante, precisamente respecto de esta cuestión existe cierto contraste entre la visión de la Abogacía General y la del TJUE. Así, este asume la

posición de aquella, que acoge esta doble significación de la garantía ocupacional de acceso al mercado de trabajo como imperativo del derecho social al trabajo de las personas solicitantes de protección internacional. Sin embargo, la Abogacía General enfatiza más la vertiente «humanista», resaltando de forma intensa y extensa la conexión del derecho social al trabajo con el derecho civil de la dignidad ex artículo 1 de la [Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#) (CDFUE). Así, destaca que el derecho a trabajar no solo contribuye a la realización personal del individuo y a su integración, sino también a la preservación de su dignidad. Así lo refleja el Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUR) en la Nota relativa a la integración de las personas refugiadas en la UE, 2007. En consecuencia, el acceso al empleo no solo debe estar reconocido como derecho, sino garantizado para las personas y grupos especialmente vulnerables.

Además, incide en que la persona solicitante que es objeto de un procedimiento de traslado se halla en una situación aún más precaria que la que no se encuentra en esa situación, por lo que negarle la posibilidad de ejercer toda actividad profesional aumenta su vulnerabilidad. Este «plus de precariedad» se agrava con largos plazos de resolución.

Exponente de esta posición más humanista de la Abogacía General es la crítica explícita que hace al estado actual de funcionamiento del SECA, al destacar su deficiencia sistémica en el establecimiento de las condiciones de acogida, con vulneración de la garantía a una existencia humana digna reconocida en los artículos 1 y 4 de la [CDFUE](#) y en el artículo 3 del [Convenio Europeo de Derechos Humanos](#) ([Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 11 de diciembre de 2014, Al. K. c. Grecia](#)). Asimismo, apunta los beneficios económicos e institucionales que tendría una política de protección internacional más eficaz en general, y en especial en la garantía de acceso al mercado de trabajo, al contribuir a reducir «el riesgo de fuga» y de «irregularidades».

Con todo, pese a estos apuntados efectos positivos, los tempestuosos vientos políticos en el seno de la Unión parecen resistirse a facilitar medidas que supongan tender puentes a favor de las personas solicitantes de protección internacional.