



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 4 de octubre de 2012*

«Incumplimiento de Estado — Ciudadanía de la Unión — Derecho de circulación y de residencia - Artículos 20 TFUE y 21 TFUE — Discriminación por razón de nacionalidad — Artículo 18 TFUE — Directiva 2004/38/CE — Artículo 24 — Excepción — Alcance — Estado miembro en el que sólo los estudiantes cuyos padres perciben prestaciones familiares en este Estado se benefician de tarifas reducidas de transporte»

En el asunto C-75/11,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 258 TFUE, el 21 de febrero de 2011,

Comisión Europea, representada por los Sres. V. Kreuzschatz y D. Roussanov, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

República de Austria, representada por la Sra. C. Pesendorfer y el Sr. M. Fruhmann, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. J.N. Cunha Rodrigues, Presidente de Sala, y los Sres. U. Løhmus, A. Rosas, A. Ó Caoimh (Ponente) y C.G. Fernlund, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 6 de septiembre de 2012;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: alemán.

Sentencia

- 1 Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben con arreglo al artículo 18 TFUE en relación con los artículos 20 TFUE y 21 TFUE y al artículo 24 de la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento (CEE) n° 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO L 158, p. 77; corrección de errores en DO L 229, p. 35), al permitir que, en principio, sólo los estudiantes cuyos padres perciben prestaciones familiares austriacas puedan beneficiarse de las tarifas de transporte reducidas.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Reglamento (CEE) n° 1408/71

- 2 El Reglamento (CEE) n° 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad (DO L 149, p. 2; EE 05/01, p. 98), en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) n° 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996 (DO 1997, L 28, p. 1), modificado a su vez por el Reglamento (CE) n° 592/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008 (DO L 177, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento n° 1408/71»), define en su artículo 1, letra u), inciso i), las prestaciones familiares como «todas las prestaciones en especie o en metálico destinadas a compensar las cargas familiares en el marco de una legislación prevista en la letra h) del apartado 1 del artículo 4 [del mismo Reglamento]».
- 3 Conforme al artículo 4, apartado 1, letra h), del Reglamento n° 1408/71, éste se aplica a todas las legislaciones relativas a las ramas de seguridad social relacionadas con las prestaciones familiares.
- 4 El artículo 13, apartado 1, frase primera, del Reglamento n° 1408/71 dispone que, sin perjuicio de lo dispuesto en sus artículos 14 *quater* y 14 *septies*, las personas a las cuales sea aplicable ese Reglamento sólo estarán sometidas a la legislación de un único Estado miembro.

Directiva 2004/38

- 5 Según los considerandos primero y décimo de la Directiva 2004/38:
«(1) La ciudadanía de la Unión confiere a todo ciudadano de la Unión un derecho primario e individual a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en el Tratado [CE] y en las disposiciones adoptadas para su aplicación.

[...]

- (10) Conviene, sin embargo, evitar que los beneficiarios del derecho de residencia se conviertan en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante un primer período de estancia. Por ello, debe supeditarse a determinadas condiciones el derecho de residencia de los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia por períodos superiores a tres meses.»
- 6 El artículo 3, apartado 1, de dicha Directiva prevé que ésta se aplicará a cualquier ciudadano de la Unión que se traslade a, o resida en, un Estado miembro distinto del Estado del que tenga la nacionalidad.
- 7 El artículo 7, apartado 1, de la misma Directiva tiene la siguiente redacción:
- «Todo ciudadano de la Unión tiene derecho de residencia en el territorio de otro Estado miembro por un período superior a tres meses si:
- [...]
- c)
- está matriculado en un centro público o privado, reconocido o financiado por el Estado miembro de acogida con arreglo a su legislación o a su práctica administrativa, con la finalidad principal de cursar estudios, inclusive de formación profesional; y
 - cuenta con un seguro de enfermedad que cubre todos los riesgos en el Estado miembro de acogida y garantiza a la autoridad nacional competente, mediante una declaración o por cualquier otro medio equivalente de su elección, que posee recursos suficientes para sí y los miembros de su familia para no convertirse en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante su período de residencia [...].»
- 8 El artículo 24 de la Directiva 2004/38, titulado «igualdad de trato», establece lo siguiente:
- «1. Con sujeción a las disposiciones específicas expresamente establecidas en el Tratado y el Derecho derivado, todos los ciudadanos de la Unión que residan en el Estado miembro de acogida en base a la presente Directiva gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales de dicho Estado en el ámbito de aplicación del Tratado. El beneficio de este derecho se extenderá a los miembros de la familia que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro, beneficiarios del derecho de residencia o del derecho de residencia permanente.
2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, durante los primeros tres meses de residencia o, si procede, el período más largo establecido en la letra b) del apartado 4 del artículo 14, el Estado miembro de acogida no estará obligado a conceder el derecho a prestaciones de asistencia social, ni estará obligado, antes de la adquisición del derecho de residencia permanente, a conceder ayudas de manutención consistentes en becas o préstamos de estudios, incluidos los de formación profesional, a personas que no sean trabajadores por cuenta ajena o propia, personas que mantengan dicho estatuto o miembros de sus familias.»

Derecho austriaco

- 9 En Austria, no existen normas federales que regulen las tarifas reducidas de transporte para estudiantes.

- 10 Según la información facilitada al Tribunal de Justicia, se emiten a favor de los estudiantes abonos semestrales de tarifa reducida en virtud de acuerdos de financiación suscritos entre el Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (Ministerio Federal de Transporte, Innovación y Tecnología), las corporaciones regionales y las correspondientes empresas de transporte. Estos acuerdos no sólo establecen la tarifa, la cuantía de la reducción y la aportación económica del Gobierno federal, sino que también precisan quiénes son los beneficiarios.
- 11 De los autos se desprende, igualmente, que en determinados Länder, los estudiantes, tal como se definen en los artículos 3 y 4 de la Ley de fomento de los estudios universitarios de 1992 (Studienförderungsgesetz 1992, BGBl. n° 305/1992), en su redacción vigente en la fecha del litigio (en lo sucesivo, «Ley de 1992»), sólo pueden disfrutar de las tarifas reducidas si su domicilio o su lugar de estudios se encuentra dentro del ámbito cubierto por los servicios de la correspondiente sociedad de transporte público y si dan lugar a la percepción de prestaciones familiares con arreglo al artículo 2 de la Ley de 1967 relativa a la compensación de las cargas familiares mediante prestaciones (Familienlastenausgleichsgesetz 1967, BGBl. n° 376/1967), en su versión vigente en la fecha del litigio (en lo sucesivo, «FLAG»).
- 12 En otros Länder, en los que la aplicación de las reducciones no depende de que se perciban prestaciones familiares, los criterios tomados en consideración son, además de la condición de estudiante, la edad y/o la residencia de los interesados.
- 13 Las personas que tienen su domicilio o su residencia habitual en el territorio federal tienen derecho, conforme al artículo 2 de la FLAG, a prestaciones familiares por hijos menores de edad y por hijos mayores de edad de menos de 26 años que cursan una formación profesional o que reciben una formación continua en una escuela especializada en relación con la profesión que han aprendido, siempre que esta formación sea incompatible con el ejercicio de su profesión. En principio, la percepción de las prestaciones familiares corresponde a la persona en cuyo hogar viva el hijo.
- 14 El artículo 4 de la Ley de 1992 prevé que los nacionales de las partes contratantes del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, de 2 de mayo de 1992 (DO 1994, L 1, p. 3), o del Tratado CE, y los nacionales de terceros países quedarán asimilados a los nacionales austriacos «siempre que esta asimilación resulte de los mencionados convenios».
- 15 El artículo 52 de la Ley de 1992 define las ayudas de transporte como «otra[s] medida[s] de promoción de los estudios». El objetivo de estas ayudas consiste en apoyar a los beneficiarios de prestaciones de estudios mediante la asunción de sus gastos de transporte. Se trata de ayudas que únicamente se reconocen a los beneficiarios de prestaciones de estudios en Austria y que son diferentes de las reducciones de las tarifas de transporte.

Procedimiento administrativo previo

- 16 Mediante una denuncia presentada por una persona que actuaba en nombre del partido político «los Verdes» («die Grünen»), la Comisión fue informada de que muchos estudiantes nacionales de Estados miembros diferentes de la República de Austria y que cursaban sus estudios en Austria se veían obligados, para utilizar los transportes públicos, a abonar cantidades mayores que las que pagaban los estudiantes austriacos. En efecto, en determinados Länder, sólo los estudiantes pertenecientes a familias que perciben las prestaciones familiares austriacas pueden disfrutar de una reducción en las tarifas de transporte.
- 17 Al estimar que este sistema selectivo constituye una vulneración del principio de no discriminación establecido en el artículo 12 CE, la Comisión, a través de un escrito fechado el 13 de febrero de 2008, solicitó a la República de Austria que le describiera detalladamente el sistema de las tarifas reducidas de transporte aplicable en este Estado miembro.

- 18 Mediante escrito de 18 de abril de 2008, las autoridades austriacas describieron las diferentes tarifas aplicables en cada Land en función de la situación específica de los interesados.
- 19 Mediante escrito de requerimiento de 23 de marzo de 2009, la Comisión instó a la República de Austria a que presentara, dentro de un plazo de dos meses, sus observaciones respecto del modo selectivo de concesión de tarifas reducidas de transporte para estudiantes. Según la Comisión, este modo selectivo vulnera el principio de no discriminación consagrado, por una parte, en el artículo 12 CE, que actualmente figura, tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, en el artículo 18 TFUE, y, por otra parte, en el artículo 24 de la Directiva 2004/38.
- 20 En su respuesta de 25 de junio de 2009 a dicho escrito de requerimiento, la República de Austria cuestionó la pertinencia del artículo 24 de la Directiva 2004/38. Según este Estado miembro, las tarifas reducidas de transporte para estudiantes constituyen prestaciones familiares complementarias integradas en el sistema de prestaciones familiares reconocidas en Austria y, en consecuencia, deben calificarse como prestaciones de seguridad social en el sentido de la normativa de la Unión aplicable en materia de coordinación de regímenes de seguridad social. Según ese Estado miembro, los beneficiarios de tales tarifas no son los propios estudiantes, sino los padres que corren con los gastos relativos a las necesidades de sus hijos mientras que éstos mantienen su condición de estudiantes.
- 21 El 28 de enero de 2010, la Comisión remitió a la República de Austria un dictamen motivado en el que sostenía que el sistema austriaco de tarifas reducidas de transporte para los estudiantes infringía los artículos 18 TFUE y 24 de la Directiva 2004/38, sin que resulte de aplicación la excepción contemplada en el apartado 2 de este último artículo. La Comisión alegó, por una parte, que, en contra de lo sostenido por las autoridades austriacas, y para evitar que quede privado de sentido el mencionado artículo 24, apartado 2, el mero hecho de que una medida alivie las cargas de los padres relativas al cuidado de sus hijos no basta para que deba dejar de calificarse como ayuda de manutención para los estudios. Por otra parte, sostuvo que debía deducirse de la redacción de dicho artículo 24, apartado 2, que los Estados miembros de acogida sólo pueden negar la concesión de ayudas de manutención a los nacionales de los demás Estados miembros que no tengan un título de residencia permanente en el territorio del Estado miembro de acogida en el caso de que tales ayudas adopten la forma de becas de estudios o de préstamos.
- 22 En su respuesta de 29 de marzo de 2010 a tal dictamen motivado, la República de Austria alegó que las tarifas reducidas de transporte guardaban relación con una prestación familiar reconocida en el marco de una gestión de Derecho privado. Según este Estado miembro, no se produce ninguna discriminación por razón de nacionalidad ya que estas tarifas son reconocidas a favor de todos los padres afiliados con independencia de su nacionalidad.
- 23 En estas circunstancias, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

Sobre el recurso

- 24 Debe precisarse a título preliminar que, mediante su recurso, la Comisión imputa a la República de Austria el hecho de conceder una reducción de las tarifas de transporte exclusivamente a los estudiantes en relación con los cuales se conceden prestaciones familiares en Austria, ya que se impone tal condición en los Länder de Viena, Alta Austria, Burgenland y Estiria, y el municipio de Innsbruck.
- 25 Por lo que se refiere al municipio de Innsbruck, si bien de los autos se desprende que los estudiantes pueden beneficiarse, desde el año académico 2010/2011, de abonos semestrales de tarifa reducida con independencia de que los padres perciban o no prestaciones familiares austriacas, la existencia del incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al finalizar el plazo señalado en el dictamen motivado –en el presente asunto, el

28 de marzo de 2010—. Los cambios sobrevenidos posteriormente no pueden ser tenidos en cuenta por el Tribunal de Justicia (véanse, en particular, las sentencias de 15 de marzo de 2001, Comisión/Francia, C-147/00, Rec. p. I-2387, apartado 26; de 4 de julio de 2002, Comisión/Grecia, C-173/01, Rec. p. I-6129, apartado 7, y de 19 de julio de 2012, Comisión/Italia, C-565/10, apartado 22).

- 26 Pues bien, resulta probado que este nuevo tipo de abono semestral en el municipio de Innsbruck todavía no tenía validez en el momento en que venció el plazo fijado en el dictamen motivado.
- 27 Debe, asimismo, precisarse que, dado que la Comisión no dispone de información suficiente respecto del régimen aplicable en el Land de Baja Austria, tal régimen no es objeto del presente recurso.

Alegaciones de las partes

- 28 La Comisión sostiene que el hecho de supeditar la concesión de tarifas reducidas de transporte a la percepción de prestaciones familiares austriacas constituye una discriminación indirecta de los estudiantes procedentes de Estados miembros diferentes de la República de Austria y que cursan allí sus estudios y representa, de ese modo, una infracción de los artículos 18 TFUE, 20 TFUE y 21 TFUE y 24 de la Directiva 2004/38.
- 29 Según esa institución, el régimen austriaco en cuestión perjudica a los estudiantes nacionales de tales Estados miembros al prever un requisito para la concesión de tarifas reducidas de transporte que cumplen con mayor facilidad los nacionales austriacos.
- 30 La República de Austria alega que la reducción de las tarifas de transporte, condicionada a la percepción de prestaciones familiares austriacas, constituye una prestación familiar reconocida en el marco de una gestión de Derecho privado. En el Derecho austriaco, las prestaciones familiares no pueden percibirse automáticamente respecto de cualquier estudiante austriaco, ya que su concesión depende de la circunstancia de que los padres estén obligados a subvenir a las necesidades del estudiante. Según ese Estado miembro, la reducción del precio de los transportes aligera fundamentalmente el presupuesto familiar y, al igual que sucede con las prestaciones familiares, deja de disfrutarse cuando el propio estudiante tenga ingresos que superen el umbral previsto por el legislador austriaco. A juicio de ese Estado miembro, tal reducción debe calificarse como prestación familiar en el sentido del Reglamento n° 1408/71, aunque esté asociada a la realización de estudios o cursos y cumpla una doble función. A diferencia de la ayuda de transporte que se concede a los estudiantes socialmente desfavorecidos, la reducción de las tarifas de transporte no depende de los ingresos de los padres y no se ingresa directamente en la cuenta bancaria de la que es titular el estudiante beneficiario.
- 31 La República de Austria constata que, en su notificación relativa al Reglamento n° 1408/71, mencionó de forma muy general la FLAG, de la que se deriva la reducción en cuestión de las tarifas de transporte. Según ese Estado miembro, esta notificación tiene efecto declarativo y constitutivo.
- 32 Dicho Estado miembro alega, pues, que su sistema cumple plenamente lo dispuesto en el Reglamento n° 1408/71 sin vulnerar por ello la Directiva 2004/38. Añade que el Tribunal de Justicia no se refiere a los principios de Derecho originario, como el consagrado en el artículo 18 TFUE, para apreciar las prestaciones que se encuentran incluidas en el ámbito de aplicación de este Reglamento (véase la sentencia de 16 de julio de 2009, von Chamier-Glisczinski, C-208/07, Rec. p. I-6095, apartados 84 y siguientes).
- 33 La Comisión estima que el argumento esgrimido por la República de Austria, basado en que la reducción de las tarifas de transporte tiene la naturaleza de prestación de seguridad social, carece de pertinencia. En primer lugar, según la Comisión, tal reducción no compensa las cargas familiares, tal como exige el artículo 1, letra u), inciso i), del Reglamento n° 1408/71, sino que reduce los gastos que

para los estudiantes universitarios y de los centros superiores representa el uso de los transportes públicos. Las tarifas reducidas de transporte redundan directamente en beneficio de los estudiantes y no de los padres. En segundo lugar, la descripción de las tarifas reducidas de transporte realizada por la República de Austria no permite, a juicio de la Comisión, afirmar que cumplen las condiciones para ser consideradas como una prestación de seguridad social en el sentido del Reglamento n° 1408/71. A este respecto, debe señalarse, según la Comisión, que los estudiantes no tienen ningún derecho legal a tales prestaciones. Por último, considera que no es lógico calificar como ayuda de manutención la ayuda de transporte contemplada por la Ley de 1992 cuando la reducción de las tarifas de transporte analizadas en el presente asunto es considerada como una prestación familiar. Según la Comisión, el hecho de que, en algunos Länder, la concesión de una reducción en las tarifas de transporte no esté supeditada a la percepción de prestaciones familiares austriacas representa un indicio adicional de que esta reducción no es en absoluto una prestación familiar.

- 34 Por lo que respecta a la excepción al principio de igualdad de trato establecida en el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 a la que se acoge la República de Austria, la Comisión estima que debe interpretarse restrictivamente. Según esa institución, tal excepción sólo puede referirse a «ayudas de manutención consistentes en becas o préstamos de estudios, incluidos los de formación profesional». En contra de lo sostenido por este Estado miembro, el principio de igualdad de trato, previsto en el apartado 1 de este mismo artículo, se extiende a todas las prestaciones a favor de los estudiantes que no se conceden bajo la forma de becas o préstamos de estudios. Habida cuenta de la forma que revisten, las tarifas reducidas de transporte no están cubiertas por la excepción prevista en el citado apartado 2. No cabe acoger la interpretación de esta excepción que propone la República de Austria por ser contraria al Derecho originario y a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a los artículos 18 TFUE y 21 TFUE.
- 35 La República de Austria sostiene que, en cualquier caso, la reducción del precio de los transportes contribuye a financiar los estudios y, en consecuencia, no debe ser considerada independientemente de las demás medidas que el Estado miembro de origen debe adoptar en materia de ayudas al estudio. Hasta que un estudiante se integre, en el marco de la formación, en el Estado miembro de acogida, incumbe al Estado miembro de origen conceder a sus estudiantes ayudas suficientes teniendo en cuenta las eventuales obligaciones de manutención. La República de Austria estima que el Estado miembro de acogida no está obligado a compensar las subvenciones eventualmente «más reducidas» concedidas por otros Estados miembros.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 36 Es preciso comenzar señalando que el artículo 20 TFUE, apartado 1, confiere el estatuto de ciudadano de la Unión a toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro.
- 37 Los estudiantes procedentes de Estados miembros diferentes de la República de Austria y que cursan sus estudios en ésta tienen reconocido este estatuto si tienen la nacionalidad de un Estado miembro.
- 38 Tal como el Tribunal de Justicia ha declarado en numerosas ocasiones, el estatuto de ciudadano de la Unión está destinado a convertirse en el estatuto fundamental de los nacionales de los Estados miembros, permitiendo a aquellos de dichos ciudadanos que se encuentran en la misma situación obtener en el ámbito de aplicación *ratione materiae* del Tratado FUE, independientemente de su nacionalidad y sin perjuicio de las excepciones expresamente previstas a este respecto, el mismo trato jurídico (sentencias de 20 de septiembre de 2001, Grzelczyk, C-184/99, Rec. p. I-6193, apartado 31, y de 11 de julio de 2002, D’Hoop, C-224/98, Rec. p. I-6191, apartado 28).
- 39 Así pues, todo ciudadano de la Unión puede invocar la prohibición de toda discriminación por razón de la nacionalidad, impuesta por el artículo 18 TFUE, en todas las situaciones comprendidas en el ámbito de aplicación *ratione materiae* del Derecho de la Unión, entre las que figuran las relativas al

ejercicio de la libertad fundamental de circulación y de residencia en el territorio de los Estados miembros tal y como se halla reconocida en el artículo 21 TFUE (véanse las sentencias de 12 de mayo de 1998, Martínez Sala, C-85/96, Rec. p. I-2691, apartado 63; de 15 de marzo de 2005, Bidar, C-209/03, Rec. p. I-2119, apartados 32 y 33; de 18 de noviembre de 2008, Förster, C-158/07, Rec. p. I-8507, apartados 36 y 37, y de 13 de abril de 2010, Bressol y otros, C-73/08, Rec. p. I-2735, apartado 31).

- 40 Por otra parte, de dicha jurisprudencia resulta asimismo que esta prohibición se aplica también en relación con los requisitos de acceso a la formación profesional, habida cuenta de que tanto la enseñanza superior como la enseñanza universitaria constituyen una formación profesional (sentencia Bressol y otros, antes citada, apartado 32).
- 41 De ello se deduce que un nacional de un Estado miembro que cursa sus estudios en Austria puede invocar el derecho, reconocido en los artículos 18 TFUE y 21 TFUE, a circular y residir libremente en el territorio del Estado miembro de acogida sin ser objeto de discriminación directa o indirecta por razón de su nacionalidad (sentencia Bressol y otros, antes citada, apartado 33).
- 42 Por lo que se refiere a la cuestión de si las reducciones de las tarifas de transporte concedidas por ciertos Länder en Austria están comprendidas en el ámbito de aplicación de los Tratados en el sentido del artículo 18 TFUE, apartado 1, debe señalarse que, al haber declarado que el acceso a la formación profesional está incluido en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia ha precisado que también están incluidas en ese ámbito de aplicación las ayudas nacionales concedidas a los estudiantes para cubrir sus necesidades de manutención, las prestaciones sociales previstas por un régimen nacional no contributivo y los subsidios denominados de «espera» establecidos por una normativa nacional a favor de los jóvenes desempleados que buscan su primer empleo (véanse, respectivamente, las sentencias, antes citadas, Bidar, apartado 42; Grzelczyk, apartado 46, y D'Hoop, apartados 34 y 35).
- 43 De las anteriores consideraciones se desprende que un régimen que prevé reducciones en las tarifas de transporte concedidas a los estudiantes, en la medida en que les permite, directa o indirectamente, cubrir sus gastos de manutención, también entra en el ámbito de aplicación del Tratado FUE.
- 44 Por lo que se refiere a la alegación de la República de Austria según la cual la reducción de las tarifas de transporte debe considerarse una prestación familiar en el sentido del Reglamento n° 1408/71, debe señalarse que, incluso suponiendo que las normas de conflicto establecidas por este Reglamento se apliquen a los ciudadanos de la Unión que cursan sus estudios en un Estado miembro diferente del Estado miembro de origen y cuyos padres carecen de todo vínculo con ese Estado miembro de acogida, el hecho de que esta reducción recibiera tal calificación no bastaría para justificar una diferencia de trato de estos ciudadanos por razón de la nacionalidad.
- 45 En efecto, por una parte, debe recordarse que determinadas prestaciones comprendidas en el ámbito de aplicación específico del Reglamento n° 1408/71 también han sido consideradas por el Tribunal de Justicia como beneficios o prestaciones sociales sujetos al principio de igualdad de trato en relación con la nacionalidad en atención a otras disposiciones del Derecho de la Unión referidas a la libre circulación de las personas (véase, en este sentido, la sentencia Martínez Sala, antes citada, apartado 27).
- 46 Por otra parte, conviene recordar que el Reglamento n° 1408/71 no instituye un régimen común de seguridad social, sino que deja subsistir regímenes nacionales distintos. Su único objeto es garantizar que exista un nivel de coordinación entre estos últimos (sentencia de 21 de julio de 2011, Stewart, C-503/09, Rec. p. I-6497, apartado 75 y jurisprudencia citada).
- 47 Si bien los Estados miembros conservan su competencia para organizar sus sistemas de seguridad social, de modo que a ellos corresponde, a falta de una armonización en el ámbito de la Unión, determinar los requisitos del derecho o de la obligación de afiliarse a un régimen de seguridad social y

los requisitos que confieren derecho a las prestaciones, no es menos cierto que deben, en el ejercicio de dicha competencia, respetar el Derecho de la Unión y, en concreto, las disposiciones del Tratado FUE sobre la libertad, que se reconoce a todo ciudadano de la Unión, de circular y residir en el territorio de los Estados miembros (sentencia Stewart, antes citada, apartados 75 a 77 y jurisprudencia citada).

- 48 Así pues, la alegación de la República de Austria relativa a la calificación como prestación familiar en el sentido del Reglamento n° 1408/71 de las reducciones de las tarifas de transporte no excluye la existencia de la discriminación por razón de su nacionalidad de los estudiantes de otros Estados miembros que cursan sus estudios en Austria denunciada por la Comisión.
- 49 En relación con esta alegación, procede recordar que el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad, consagrado de forma general en el artículo 18 TFUE y concretado respecto de los ciudadanos de la Unión comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2004/38 en el artículo 24 de la misma, prohíbe no sólo las discriminaciones directas, basadas en la nacionalidad, sino también cualquier forma de discriminación indirecta que, aplicando otros criterios de diferenciación, conduzca de hecho al mismo resultado (véase, la sentencia Bressol y otros, antes citada, apartado 40).
- 50 En el presente asunto, el hecho de supeditar la reducción de las tarifas de transporte a la concesión de prestaciones familiares austriacas, tal como se prevé en determinados Länder, genera una desigualdad de trato entre los estudiantes austriacos que cursan sus estudios en Austria y los estudiantes de otros Estados miembros que también los cursan en Austria, ya que resulta más fácil que cumplan tal requisito los estudiantes austriacos dado que sus padres perciben, por regla general, estas prestaciones.
- 51 Tal desigualdad de trato es contraria a los principios que inspiran el estatuto de ciudadano de la Unión, a saber, la garantía, recordada en el anterior apartado 38, de un mismo trato jurídico en el ejercicio de su libertad de circulación (sentencia D’Hoop, antes citada, apartado 35).
- 52 Según reiterada jurisprudencia, una restricción indirecta basada en la nacionalidad sólo podría justificarse si se basa en consideraciones objetivas independientes de la nacionalidad de las personas afectadas proporcionadas respecto del objetivo legítimamente perseguido por el Derecho nacional (véanse las sentencias D’Hoop, antes citada, apartado 36; de 7 de julio de 2005, Comisión/Austria, C-147/03, Rec. p. I-5969, apartado 48, y Bressol y otros, antes citada, apartado 41).
- 53 Antes de proceder a analizar si existe en el presente asunto una justificación objetiva, debe, en primer lugar, examinarse el argumento de la República de Austria según el cual el régimen de tarifas reducidas de transporte para estudiantes está comprendido en la excepción al principio de igualdad prevista en el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38.
- 54 En cuanto excepción al principio de igualdad de trato establecido en el artículo 18 TFUE, y del cual el artículo 24, apartado 1, de la Directiva 2004/38 no constituye sino una concreción, el apartado 2 de este artículo 24 debe interpretarse restrictivamente.
- 55 Si bien, tal como se desprende del anterior apartado 43, las reducciones de las tarifas de transporte concedidas a los estudiantes en cuestión constituyen ayudas de manutención para éstos, sólo las ayudas de manutención relacionadas con los estudios «consistentes en becas o préstamos de estudios» quedan cubiertas por la excepción al principio de igualdad de trato prevista en el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38.

- 56 Cualquier otra interpretación de esta disposición iría en contra no sólo del tenor de la misma, sino también de la obligación que recae sobre el Tribunal de Justicia de interpretar esta excepción de conformidad con las disposiciones del Tratado, incluyendo las relativas a la ciudadanía de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de junio de 2009, *Vatsouras y Koupatantze*, C-22/08 y C-23/08, Rec. p. I-4585, apartado 44).
- 57 En segundo lugar y por lo que se refiere a la existencia de consideraciones objetivas que puedan justificar la desigualdad de trato constatada, la República de Austria sostiene, tal como se desprende del anterior apartado 35, que la reducción del precio de los transportes contribuye a financiar los estudios y que no debe, en consecuencia, ser considerada independientemente de las demás medidas que el Estado miembro de origen debe adoptar en materia de ayudas al estudio. Según la República de Austria, determinados Estados miembros conceden becas mucho más generosas que las concedidas en Austria, de forma que los estudiantes procedentes de otros Estados miembros podrían hacer frente más fácilmente al coste de la vida, incluido los gastos de transporte, que los estudiantes austriacos. Si otros Estados miembros tienen un sistema de subvenciones a los estudiantes más limitado que el aplicado en Austria, este Estado miembro considera que no incumbe al Estado miembro de acogida ayudar a los estudiantes procedentes de tales Estados.
- 58 A este respecto debe señalarse, tal como hizo la Abogado General en el punto 62 de sus conclusiones y como se desprende de la información facilitada al Tribunal de Justicia, que si bien la reducción de las tarifas de transporte deja de disfrutarse cuando el estudiante percibe él mismo ingresos superiores a un determinado umbral, el beneficio de esta reducción no presupone, en principio, una insuficiencia de recursos. Igualmente, en el caso de que el objetivo perseguido por la República de Austria consistiera en evitar que un estudiante procedente de otro Estado miembro disfrute de una doble ayuda económica, debe tenerse en cuenta que no se deduce de la información facilitada por el Gobierno austriaco que, en el momento de la concesión de esta reducción a los estudiantes cuyos padres perciben prestaciones familiares austriacas, las autoridades competentes de este Estado miembro tomen en consideración las prestaciones que puedan percibir dichos estudiantes en otro Estado miembro.
- 59 En la medida en que la alegación de la República de Austria pretende negar que un Estado miembro de acogida tenga la obligación de financiar a los estudiantes que no están integrados en este Estado, debe recordarse que, tratándose de las disposiciones relativas a la ciudadanía de la Unión, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que resulta legítimo que un Estado miembro de acogida desee asegurarse de la existencia de un vínculo real entre el solicitante de una prestación y ese Estado miembro competente (véanse, en este sentido, las sentencias *D'Hoop*, antes citada, apartado 38; de 23 de marzo de 2004, *Collins*, C-138/02, Rec. p. I-2703, apartado 67; *Bidar*, antes citada, apartado 57, y *Vatsouras y Koupatantze*, antes citada, apartado 38).
- 60 Si bien el Derecho de la Unión relativo a la libre circulación de personas y, en particular, de estudiantes admite una cierta solidaridad económica de los nacionales del Estado miembro de acogida con los de los demás Estados miembros (véase, en este sentido, la sentencia *Grzelczyk*, antes citada, apartado 44), es preciso, tal como se desprende del décimo considerando de la Directiva 2004/38, evitar que los beneficiarios del derecho de residencia, incluidos los estudiantes, se conviertan en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante un primer período de estancia. En consecuencia, el ejercicio del derecho de residencia de los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia por períodos superiores a tres meses está, de conformidad con el artículo 21 TFUE y lo dispuesto en la Directiva 2004/38, sometido a determinadas condiciones.
- 61 Así pues, un régimen nacional que exige que un estudiante demuestre la existencia de un vínculo real con el Estado miembro de acogida podría responder, en principio, a un objetivo legítimo que puede justificar restricciones de los derechos a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros que establece el artículo 21 TFUE.

- 62 Conviene, no obstante, precisar, por una parte, que la prueba exigida para alegar la existencia de un vínculo real no debe tener un carácter demasiado exclusivo, dando indebidamente preferencia a un elemento que no es necesariamente representativo del grado real y efectivo de vinculación entre el solicitante de una reducción de las tarifas de transporte y el Estado miembro en el que el solicitante cursa sus estudios, excluyendo cualquier otro elemento representativo (véanse, en este sentido, las sentencias antes citadas D’Hoop, apartado 39, y Stewart, apartado 95).
- 63 Por otra parte, como ha puesto de manifiesto la Abogado General en el punto 76 de sus conclusiones, el vínculo real que debe existir entre un estudiante que solicita una prestación y el Estado miembro de acogida no debe determinarse de modo uniforme para todas las prestaciones, sino que debe precisarse en función de los elementos que constituyen la prestación en cuestión, en particular su naturaleza y objetivos. Además, el objetivo de la prestación debe analizarse conforme a sus resultados y no a su estructura o a su calificación formal (véase, en este sentido, sentencia Vatsouras y Koupatantze, antes citada, apartados 41 y 42).
- 64 Tratándose de una reducción de las tarifas de transporte para estudiantes, la existencia de un vínculo real entre el estudiante que cursa sus estudios y el Estado miembro de acogida podría comprobarse efectivamente, en relación con las tarifas reducidas de transporte, en particular mediante la constatación de que la persona en cuestión está matriculada, según establece el artículo 7, apartado 1, letra c), primer guión, de la Directiva 2004/38, en un centro público o privado, reconocido o financiado por el Estado miembro de acogida con arreglo a su legislación o a su práctica administrativa, con la finalidad principal de cursar estudios, inclusive de formación profesional.
- 65 En consecuencia, debe concluirse que la República de Austria no ha demostrado que está objetivamente justificado el régimen austriaco, aplicable en determinados Länder, de tarifas reducidas de transporte para estudiantes.
- 66 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, debe declararse que, la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben con arreglo al artículo 18 TFUE en relación con los artículos 20 TFUE y 21 TFUE y al artículo 24 de la Directiva 2004/38 al permitir que, en principio, sólo los estudiantes cuyos padres perciben prestaciones familiares austriacas puedan beneficiarse de las tarifas de transporte reducidas.

Costas

- 67 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber solicitado la Comisión que se condene a la República de Austria y al haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) decide:

- 1) Declarar que la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben con arreglo al artículo 18 TFUE en relación con los artículos 20 TFUE y 21 TFUE y al artículo 24 de la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento (CEE) n° 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE, al permitir que, en principio, sólo los estudiantes cuyos padres perciben prestaciones familiares austriacas puedan beneficiarse de las tarifas de transporte reducidas.**

2) Condenar en costas a la República de Austria.

Firmas