



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 24 de noviembre de 2022*

«Procedimiento prejudicial — Libre circulación de personas — Artículo 45 TFUE — Igualdad de trato — Ventajas sociales — Reglamento (UE) n.º 492/2011 — Artículo 7, apartado 2 — Ayuda económica para cursar estudios superiores en otro Estado miembro — Requisito de residencia — Requisito alternativo de integración social para los estudiantes no residentes — Situación de un estudiante nacional del Estado que concede la ayuda y que desde su nacimiento ha residido en el Estado en que cursa los estudios»

En el asunto C-638/20,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Överklagandenämnden för studiestöd (Consejo Nacional de Apelación en materia de Ayudas al Estudiante, Suecia), mediante resolución de 14 de octubre de 2020, recibida en el Tribunal de Justicia el 25 de noviembre de 2020, en el procedimiento entre

MCM

y

Centrala studiestödsnämnden,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por la Sra. A. Prechal, Presidenta de Sala, y la Sra. M. L. Arastey Sahún y los Sres. F. Biltgen (Ponente), N. Wahl y J. Passer, Jueces;

Abogada General: Sra. L. Medina;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de MCM, por él mismo;
- en nombre del Gobierno sueco, por las Sras. H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev y por los Sres. J. Lundberg, O. Simonsson, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: sueco.

- en nombre del Gobierno danés, por el Sr. J. Nymann-Lindegren y la Sra. M. Søndahl Wolff, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. A. Posch y las Sras. E. Samoilova y J. Schmoll, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. P. Carlin y el Sr. B.-R. Killmann, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno noruego, por las Sras. E. S. Eikeland y T. H. Aarthun, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogada General, presentadas en audiencia pública el 7 de abril de 2022;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 45 TFUE y del artículo 7, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión (DO 2011, L 141, p. 1).
- 2 Dicha petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre MCM y el Centrala studiestödsnämnden (Consejo Nacional de Financiación de Estudios, Suecia; en lo sucesivo, «CSN») en relación con el derecho de MCM a obtener una ayuda económica del Estado sueco para cursar estudios en España.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

- 3 El artículo 7 del Reglamento n.º 492/2011 establece, en sus apartados 1 y 2:
 - «1. En el territorio de otros Estados miembros y por razón de la nacionalidad, el trabajador nacional de un Estado miembro no podrá ser tratado de forma diferente a los trabajadores nacionales, en cuanto se refiere a las condiciones de empleo y de trabajo, especialmente en materia de retribución, de despido y de reintegración profesional o de nuevo empleo, si hubiera quedado en situación de desempleo.
 - 2. Se beneficiará de las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales.»
- 4 A tenor del artículo 10, apartado 1, de dicho Reglamento:
 - «Los hijos de un nacional de un Estado miembro que esté o haya estado empleado en el territorio de otro Estado miembro serán admitidos en los cursos de enseñanza general, de aprendizaje y de

formación profesional en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado, si esos hijos residen en su territorio.»

Derecho sueco

- 5 Con arreglo al artículo 23, párrafo primero, del capítulo 3 de la Studiestödslag (1999:1395) [Ley (1999:1395) sobre las ayudas económicas a los estudios; en lo sucesivo, «Ley sobre las ayudas económicas a los estudios»), el derecho de un estudiante a recibir una ayuda económica para cursar estudios postsecundarios fuera de Suecia está supeditado al requisito de que haya residido en Suecia durante un período ininterrumpido de al menos dos años en los últimos cinco años anteriores a la solicitud de ayuda (en lo sucesivo, «requisito de residencia»).
- 6 No obstante, el Gobierno o la autoridad que este designe pueden adoptar disposiciones especiales que permitan eximir del cumplimiento del requisito de residencia y fijar normas complementarias que regulen las ayudas económicas concedidas a los estudiantes escolarizados en el extranjero.
- 7 De este modo, la Ley sobre las ayudas económicas a los estudios ha sido concretada por las Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel (CSNFS 2001:1) (Instrucciones y consejos generales para el CSN sobre la concesión de financiación a los estudios; en lo sucesivo, «instrucciones y consejos generales para el CSN»). Estas instrucciones y consejos generales disponen, en el artículo 6 del capítulo 12, que el requisito de residencia establecido en el artículo 23 del capítulo 3 de la referida Ley no se aplica a quien cumplía dicho requisito cuando comenzó a estudiar en el extranjero con una ayuda para cursar estudios en el sentido de dicha Ley o una beca de formación para doctorandos y que continúa cursando sus estudios de forma ininterrumpida con esa asignación. El artículo 6 a del capítulo 12 establece que el requisito de residencia tampoco se aplica al nacional sueco que resida en el extranjero por enfermedad si ha residido anteriormente en Suecia. Por último, el artículo 6 b del citado capítulo 12 precisa que, si lo justifican circunstancias particulares, la ayuda para cursar estudios puede concederse a un estudiante aun cuando no cumpla el requisito de residencia.
- 8 En los casos particulares en los que considera que el requisito de residencia es incompatible con el Derecho de la Unión, el CSN acuerda una excepción exigiendo, en cambio, que la persona tenga un vínculo con la sociedad sueca. En este sentido, las Centrala studiestödsnämndens rättsliga ställningstaganden dnr 2013-113-9290 samt dnr 2014-112-8426 (Instrucciones internas del CSN n.º 2013-113-9290 y n.º 2014-112-8426) establecen que el requisito de residencia previsto en el artículo 23, párrafo primero, del capítulo 3 de la Ley sobre las ayudas económicas a los estudios no se exige, en virtud del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011, a las personas que se encuentren en Suecia y hayan sido reconocidas por el CSN como trabajadores migrantes o miembros de su familia. En cambio, estas personas, con excepción de los hijos, deben tener un vínculo con la sociedad sueca para que se conceda la ayuda económica a los estudios.

Litigio principal y cuestión prejudicial

- 9 MCM, nacional sueco, reside en España desde que nació.

- 10 En marzo de 2020, MCM presentó ante el CSN una solicitud de ayuda económica para cursar estudios universitarios en España. MCM indicó que su padre, también nacional sueco, que vive y trabaja en Suecia desde el mes de noviembre de 2011, había ejercido una actividad como trabajador migrante en España durante aproximadamente 20 años.
- 11 El CSN denegó la solicitud debido a que MCM no cumplía el requisito de residencia en Suecia establecido por el artículo 23, párrafo primero, del capítulo 3 de la Ley sobre las ayudas económicas a los estudios y no respondía a ninguno de los criterios fijados en las excepciones previstas en los artículos 6, 6 a y 6 b del capítulo 12 de las instrucciones y consejos generales para el CSN, en virtud de las cuales se le podría haber concedido tal ayuda. Además, consideró que MCM no tenía derecho a la referida ayuda basándose en su condición de miembro de la familia de un trabajador migrante, pues su padre ejercía actualmente una actividad profesional en Suecia, su Estado miembro de origen, y que no cumplía el requisito alternativo de integración en la sociedad sueca que permite eximir del cumplimiento del requisito de residencia.
- 12 MCM interpuso recurso contra dicha resolución ante el Överklagandenämnden för studiestöd (Consejo Nacional de Apelación en materia de Ayudas al Estudiante, Suecia), el órgano jurisdiccional remitente. En sus observaciones, el CSN mantuvo su apreciación. Indicó, asimismo, que la denegación a MCM de la ayuda económica a los estudios habría podido disuadir al padre de este de emigrar a España y constituye, por tanto, un obstáculo a la libre circulación del padre. No obstante, se preguntó, a este respecto, si la situación controvertida sigue estando comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, dado que el padre de MCM dejó de hacer uso de su libertad de circulación como trabajador migrante en el año 2011. También expresó dudas sobre si un trabajador migrante que ha regresado a su país de origen puede invocar sin límite temporal frente a dicho país las garantías de que disfrutaban tanto él como los miembros de su familia en virtud del Reglamento n.º 492/2011.
- 13 El órgano jurisdiccional remitente expone que las ayudas económicas a los estudios pueden concederse a los nacionales suecos y a los nacionales de otros Estados miembros para cursar estudios postsecundarios en el extranjero.
- 14 Recuerda que, conforme al artículo 23, párrafo primero, del capítulo 3 de la Ley sobre las ayudas económicas a los estudios, el derecho a tal ayuda, que no depende ni de los ingresos de los padres del solicitante ni de ninguna otra situación social, está supeditado al requisito de que el estudiante que la solicita haya residido en Suecia durante un período ininterrumpido de al menos dos años en los últimos cinco años. Si no puede cumplirse el requisito de residencia, cabe no obstante conceder una ayuda cuando existan circunstancias particulares en el sentido del artículo 6 b del capítulo 12 de las instrucciones y consejos generales para el CSN.
- 15 El órgano jurisdiccional remitente añade que, con arreglo al artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011, no se exige el requisito de residencia a los trabajadores migrantes ni a los miembros de sus familias. No obstante, y salvo en el supuesto de que el solicitante sea hijo de un trabajador migrante, el CSN exige, en aplicación de sus instrucciones internas, un vínculo con la sociedad sueca para poder obtener la ayuda económica a los estudios.
- 16 Asimismo, dicho órgano jurisdiccional precisa que también se exime del requisito de residencia a las personas, incluidos los nacionales suecos, que no residan en Suecia y que soliciten ayudas económicas para cursar estudios en otro Estado miembro de la Unión. En este caso, el CSN

supedita la concesión de tal ayuda a un requisito de vinculación con la sociedad sueca, basándose en la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de julio de 2013, Prinz y Seeberger (C-523/11 y C-585/11, EU:C:2013:524), apartado 38.

- 17 El órgano jurisdiccional remitente se pregunta si puede exigirse el cumplimiento de un requisito relativo a la existencia de un vínculo con el Estado miembro de origen al hijo, residente en la Unión, de un trabajador migrante que ha abandonado el Estado miembro de acogida en el que ejercía una actividad profesional para vivir en su Estado miembro de origen. En efecto, según el referido órgano jurisdiccional, tal requisito podría ser contrario al artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 y disuadir a algunos progenitores o futuros progenitores de ejercer su libertad de circulación como trabajadores, en el sentido del artículo 45 TFUE.
- 18 Estima que una restricción a la libre circulación de los trabajadores debe poder justificarse por motivos relacionados con los intereses presupuestarios del Estado miembro de origen. No obstante, se pregunta si procede aplicar en el presente asunto, por analogía, la jurisprudencia que permite justificar restricciones a la libre circulación de los ciudadanos en el sentido de los artículos 20 TFUE y 21 TFUE.
- 19 En estas circunstancias, el Överklagandenämnden för studiestöd (Consejo Nacional de Apelación en materia de Ayudas al Estudiante) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Puede un Estado miembro (el país de origen), no obstante el artículo 45 TFUE y el artículo 7, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 492/2011, y en atención a sus intereses presupuestarios, exigir que el hijo de un trabajador migrante que ha regresado a dicho país de origen tenga un vínculo con el país de origen al objeto de concederle una ayuda financiera para cursar estudios en otro Estado miembro de la Unión (el país de acogida) en el que el previamente trabajó el progenitor, cuando

- 1) tras regresar del país de acogida, el progenitor ha residido y trabajado en el país de origen durante al menos ocho años,
- 2) el hijo no acompañó al progenitor al país de origen, sino que ha permanecido desde que nació en el país de acogida, y
- 3) el país de origen también exige la existencia de un vínculo a otros nacionales suyos que no cumplen el requisito de residencia y que solicitan una ayuda financiera para cursar estudios en otro Estado miembro de la Unión?»

Sobre la cuestión prejudicial

- 20 Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 7 del Reglamento n.º 492/2011 y el artículo 45 TFUE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa de un Estado miembro que supedita la concesión, al hijo de una persona que ha abandonado el Estado miembro de acogida en el que ha trabajado para regresar al primer Estado miembro, del que es nacional, de una ayuda económica para cursar estudios en el Estado miembro de acogida al requisito de que el hijo tenga un vínculo con el Estado miembro de origen, en una situación en la que, por una parte, el hijo reside desde que nació en el Estado

miembro de acogida y, por otra, el Estado miembro de origen exige la existencia de un vínculo a los demás nacionales que no cumplen el requisito de residencia y solicitan tal ayuda económica para estudiar en otro Estado miembro.

- 21 Procede recordar que el artículo 45 TFUE prohíbe toda discriminación por razón de la nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros, con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo. Además, dado que el artículo 7, apartado 1, del Reglamento n.º 492/2011 no constituye sino la expresión particular de dicho principio de no discriminación en el ámbito específico de las condiciones de empleo y de trabajo, debe interpretarse del mismo modo que el artículo 45 TFUE (sentencias de 5 de diciembre de 2013, *Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken*, C-514/12, EU:C:2013:799, apartado 23 y jurisprudencia citada, y de 12 de mayo de 2021, *CAF*, C-27/20, EU:C:2021:383, apartado 24).
- 22 Asimismo, el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011, que establece que el trabajador nacional de un Estado miembro se beneficiará, en el territorio de otros Estados miembros, de las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales, recoge, en el ámbito específico de la concesión de ventajas sociales, el principio de igualdad de trato consagrado en el artículo 45 TFUE (véanse, en este sentido, las sentencias de 20 de junio de 2013, *Giersch y otros*, C-20/12, EU:C:2013:411, apartado 35, y de 2 de abril de 2020, *PF y otros*, C-830/18, EU:C:2020:275, apartado 29).
- 23 El concepto de «ventaja social», en el sentido del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011, comprende todas las ventajas que, vinculadas o no a un contrato de trabajo, se reconocen generalmente a los trabajadores nacionales principalmente por razón de su condición objetiva de trabajadores o por el mero hecho de su residencia en el territorio nacional (sentencia de 6 de octubre de 2020, *Jobcenter Krefeld*, C-181/19, EU:C:2020:794, apartado 41).
- 24 Según reiterada jurisprudencia, una ayuda concedida para la manutención y para la formación al objeto de cursar estudios universitarios sancionados por una cualificación profesional constituye una ventaja social, en el sentido de la referida disposición (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de julio de 2019, *Aubriet*, C-410/18, EU:C:2019:582, apartado 25 y jurisprudencia citada).
- 25 En el presente asunto, no se discute que la prestación controvertida constituye una ventaja social en el sentido del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011.
- 26 No obstante, procede subrayar que del tenor literal tanto del artículo 7 del Reglamento n.º 492/2011, en virtud del cual el trabajador migrante no podrá ser tratado de manera diferente en el territorio «de otros Estados miembros», como del artículo 10 de dicho Reglamento, según el cual los hijos del trabajador migrante serán tratados en el territorio «de otro Estado miembro» en las mismas condiciones que los nacionales de este Estado, se desprende que esos artículos tienen por finalidad ofrecer protección contra las discriminaciones a las que pudieran enfrentarse el trabajador migrante y los miembros de su familia en el Estado miembro de acogida.
- 27 Como también ha señalado, en esencia, la Abogada General en los puntos 56 y 57 de sus conclusiones, si bien el trabajador migrante y los miembros de su familia pueden invocar el derecho a la igualdad de trato frente a las autoridades del Estado miembro de acogida, no ocurre así, sin embargo, cuando la situación que puede constituir una discriminación se refiere al Estado miembro de origen del trabajador.

- 28 Pues bien, dado que en el litigio principal se invoca el derecho a la igualdad de trato frente a las autoridades del Estado miembro de origen, el artículo 7 del Reglamento n.º 492/2011 no es aplicable.
- 29 No obstante, a pesar de que la situación objeto del litigio principal no está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 7 del Reglamento n.º 492/2011, procede examinarla a la luz del artículo 45 TFUE, que prohíbe no solo toda discriminación por razón de la nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros, sino también cualquier otra medida que pueda constituir un obstáculo a la libre circulación de los trabajadores.
- 30 A este respecto, procede recordar que el conjunto de disposiciones del TFUE que se refieren a la libre circulación de personas y las disposiciones del Reglamento n.º 492/2011 tienen por objeto facilitar a los nacionales de los Estados miembros el ejercicio de cualquier tipo de actividad profesional en el territorio de la Unión y se oponen a las medidas que puedan colocar a estos nacionales en una situación desfavorable en el supuesto de que deseen ejercer una actividad por cuenta ajena en el territorio de otro Estado miembro (sentencia de 10 de octubre de 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, apartado 40 y jurisprudencia citada).
- 31 En este contexto, los nacionales de los Estados miembros disfrutan, en particular, del derecho directamente reconocido en el Tratado a abandonar su Estado miembro de origen para desplazarse al territorio de otro Estado miembro y residir en él con el fin de ejercer una actividad. En consecuencia, el artículo 45 TFUE se opone a cualquier medida nacional que pueda obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio, por parte de los nacionales de la Unión, de la libertad fundamental garantizada por este artículo (sentencia de 10 de octubre de 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, apartado 41 y jurisprudencia citada).
- 32 En efecto, como ha recordado la Abogada General en el punto 47 de sus conclusiones, el artículo 45 TFUE puede ser invocado frente a un Estado miembro por sus propios nacionales en relación con las medidas que pudieran impedirles abandonarlo o disuadirles de ello.
- 33 En el litigio principal, el trabajador de que se trata, tras haber abandonado su Estado miembro de origen para trabajar en otro Estado miembro y residir en él con su familia, regresó para vivir y trabajar en su Estado miembro de origen. En cambio, su hijo nunca ha residido en este último Estado miembro, sino que vive desde que nació en el Estado miembro de acogida. Con arreglo a la normativa del Estado miembro de origen, el hijo de tal trabajador solo puede obtener, en este Estado miembro, una ayuda económica para cursar estudios en el Estado miembro de acogida si tiene un vínculo con el Estado miembro de origen.
- 34 Por lo que respecta a la cuestión de si tal normativa puede obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio, por parte del trabajador en cuestión, de su libertad de circulación, libertad fundamental garantizada por el artículo 45 TFUE, es preciso observar, como ha señalado, en esencia, la Abogada General en los puntos 49 y 50 de sus conclusiones, que, si tal trabajador deseara ejercer la referida libertad, la concesión de una ayuda económica para cursar estudios postsecundarios en el extranjero no dependería únicamente de sus decisiones, sino también de las decisiones que tomase un hijo que en el futuro pudiera tener y de una serie de elementos futuros hipotéticos y aleatorios, en particular, que el trabajador efectivamente tuviese un hijo en el futuro, que su hijo optase por permanecer en el Estado miembro de acogida a pesar de que el progenitor decidiese regresar a su Estado miembro de origen, que el hijo no estuviese integrado en la sociedad de este último Estado miembro y que el hijo decidiese, llegado el momento, iniciar estudios postsecundarios.

- 35 Por consiguiente, tal situación, que se basa en un conjunto de circunstancias demasiado aleatorias e indirectas, no puede influir en la elección del trabajador de ejercer su libertad de circulación y no es posible considerar que puede obstaculizar la libre circulación de los trabajadores (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de marzo de 2019, *Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach*, C-437/17, EU:C:2019:193, apartado 40 y jurisprudencia citada).
- 36 De lo anterior se desprende que la normativa controvertida en el asunto principal no puede calificarse de obstáculo a la libre circulación de los trabajadores, prohibido en virtud del artículo 45 TFUE.
- 37 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 45 TFUE y el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 deben interpretarse en el sentido de que estas disposiciones no se oponen a una normativa de un Estado miembro que supedita la concesión, al hijo de una persona que ha abandonado el Estado miembro de acogida en el que ha trabajado para regresar al primer Estado miembro, del que es nacional, de una ayuda económica para cursar estudios en el Estado miembro de acogida al requisito de que el hijo tenga un vínculo con el Estado miembro de origen, en una situación en la que, por una parte, el hijo reside desde que nació en el Estado miembro de acogida y, por otra, el Estado miembro de origen exige la existencia de un vínculo a los demás nacionales que no cumplen el requisito de residencia y solicitan tal ayuda económica para estudiar en otro Estado miembro.

Costas

- 38 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 en los litigios principales, 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 Segunda) declara:

El artículo 45 TFUE y el artículo 7, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión,

deben interpretarse en el sentido de que

estas disposiciones no se oponen a una normativa de un Estado miembro que supedita la concesión, al hijo de una persona que ha abandonado el Estado miembro de acogida en el que ha trabajado para regresar al primer Estado miembro, del que es nacional, de una ayuda económica para cursar estudios en el Estado miembro de acogida al requisito de que el hijo tenga un vínculo con el Estado miembro de origen, en una situación en la que, por una parte, el hijo reside desde que nació en el Estado miembro de acogida y, por otra, el Estado miembro de origen exige la existencia de un vínculo a los demás nacionales que no cumplen el requisito de residencia y solicitan tal ayuda económica para estudiar en otro Estado miembro.

Firmas