

**Asunto C-638/20****Petición de decisión prejudicial****Fecha de presentación:**

25 de noviembre de 2020

**Órgano jurisdiccional remitente:**

Överklagandenämnden för studiestöd (Consejo Nacional de Apelación en materia de Ayudas al Estudiante, Suecia)

**Fecha de la resolución de remisión:**

14 de octubre de 2020

**Parte recurrente:**

MCM

---

ÖVERKLAGANDENÄMNDEN FÖR STUDIESTÖD (Consejo Nacional de Apelación en materia de Ayudas al Estudiante; «ÖFS»)

[...]

**RESOLUCIÓN RECURRIDA**

Decisión del Centrala studiestödsnämnden (Consejo Nacional de Financiación de Estudios, Suecia; «CSN») de 8 de abril de 2020 [...]

**EN EL LITIGIO SOBRE**

la concesión de una ayuda financiera para cursar estudios en el extranjero, en el marco del cual se plantea una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea,

el Överklagandenämnden (Consejo de Apelación, Suecia)

**DECIDE**

Plantear una petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 267 [TFUE].

Suspender el procedimiento hasta que se obtenga una respuesta del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

## PETICIÓN DE DECISIÓN PREJUDICIAL

### Hechos del litigio

- 1 MCM, de nacionalidad sueca al igual que su padre, ha residido en España desde que nació. En marzo de 2020, MCM presentó ante el CSN (organismo sueco encargado de la concesión de ayudas financieras a estudiantes) una solicitud relativa a una formación universitaria en España que había comenzado en enero de 2020. En su solicitud, MCM señaló, en particular, que su padre había residido y trabajado en Suecia desde noviembre de 2011, si bien este previamente había prestado sus servicios como trabajador migrante en España durante aproximadamente 20 años.
- 2 El CSN denegó la solicitud de MCM basándose en que este último no cumplía el requisito de residencia en Suecia establecido en el capítulo 3, artículo 23, párrafo primero, de la studiestödslagen (1999:1395) [Ley (1999:1395) de ayudas financieras al estudio; en lo sucesivo, «Ley de ayudas financieras al estudio»] y no podía acogerse a ninguna de las excepciones previstas en el capítulo 12, artículo 6-6, letra b), del föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel del CSN (CSNFS 2001:1) [Reglamento y directrices generales del CSN sobre la concesión de ayudas financieras a estudiantes (CSNFS 2001:1)].
- 3 En apoyo de su decisión, el CSN declaró asimismo que no existe base alguna en el Derecho de la Unión que justifique la aplicación de una excepción al requisito de residencia. Consideró que MCM no cumplía el requisito alternativo de estar integrado en la sociedad [sueca] que exige a aquellas personas que no cumplen el requisito de residencia y que solicitan una ayuda financiera para cursar estudios en otro país de la Unión.
- 4 Por otro lado, el CSN declaró que MCM no puede deducir derecho alguno a obtener ayuda financiera al estudio del hecho de que su padre haya ejercitado previamente, con ocasión de su emigración a España, el derecho a la libre circulación en su condición de trabajador. A este respecto, consideró que el padre ya no puede ser calificado de trabajador migrante, dado que ha residido y trabajado en Suecia desde 2011.
- 5 MCM recurrió la citada decisión. En su escrito de recurso, expuso principalmente los hechos que, en su opinión, sustentan sus alegaciones de que debe considerarse que está integrado en la sociedad sueca y que su padre sigue manteniendo un vínculo con España.
- 6 En sus observaciones formuladas en el marco del recurso interpuesto ante el Överklagandenämnden, que, en virtud del capítulo 6, artículo 11, párrafo primero, de la Ley de ayudas financieras al estudio, es el órgano de apelación, el CSN confirmó su apreciación anterior. No obstante, el CSN observó que denegar a MCM la ayuda financiera para cursar estudios en el extranjero podría considerarse

un obstáculo a la libre circulación del padre, por cuanto, de haber conocido tal consecuencia, quizá nunca habría emigrado a España.

- 7 Sin embargo, según el CSN, no está claro si la situación examinada sigue comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, dado que ha transcurrido mucho tiempo desde que el padre ejerció su derecho de libre circulación. En este contexto, el CSN también se pregunta si un trabajador migrante que regresa a su país de origen puede, respecto de dicho país y por un período de tiempo indefinido, invocar las garantías aplicables a los trabajadores migrantes y a los miembros de sus familias con arreglo al 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)].

### **Marco jurídico y necesidad de plantear una cuestión prejudicial**

- 8 El Estado sueco puede conceder ayudas financieras para cursar estudios postsecundarios en el extranjero, en particular, a nacionales suecos y a determinados nacionales extranjeros.<sup>1</sup> En 2019, se destinaron alrededor de 26 500 millones de coronas suecas (SEK) (aproximadamente, 2 600 millones de euros) a la concesión de ayudas financieras para estudios postsecundarios. De dicho importe, unos 2 400 millones de SEK (aproximadamente, 235 millones de euros) se destinaron a estudios en el extranjero.<sup>2</sup> Las ayudas financieras al estudio consisten en la concesión de becas (becas de estudios) y préstamos (préstamos de estudios) y ascienden a 10 860 SEK (aproximadamente, 1 050 euros) mensuales cuando se trata de estudios a tiempo completo. Además, los estudiantes pueden obtener préstamos para hacer frente a determinados gastos que generalmente han de soportar por estudiar en el extranjero. Principalmente consisten en gastos de matriculación, transporte y seguro. Los estudiantes con hijos tienen además derecho a obtener una beca más elevada cuyo importe depende del número de hijos.
- 9 En Suecia, los requisitos para obtener ayudas financieras al estudio y la cuantía de las ayudas no dependen de los ingresos familiares ni de otros factores sociales. No obstante, pueden denegarse total o parcialmente estas ayudas a estudiantes cuyos ingresos propios superen cierto umbral. Con carácter general, pueden concederse ayudas financieras al estudio durante un período total de 240 semanas académicas, que equivalen aproximadamente a 12 semestres. El derecho a obtener una ayuda financiera al estudio se reduce gradualmente con la edad y se extingue por completo a partir de los 56 años. Los préstamos de estudios deben devolverse en

<sup>1</sup> Entre los que se incluyen aquellos que pueden invocar un derecho del Derecho de la Unión y quienes, con arreglo al capítulo 1, artículos 4 a 7, de la Ley de ayudas financieras al estudio, deben recibir el mismo trato que los nacionales suecos.

<sup>2</sup> Calculado al tipo de cambio vigente el 11 de noviembre de 2020.

un plazo máximo de 25 años y han de estar totalmente amortizados, a más tardar, el año natural en que su titular cumpla 60 años.

- 10 Con arreglo al capítulo 3, artículo 23, párrafo primero, de la Ley de ayudas financieras al estudio, la ayuda financiera para cursar estudios en el extranjero puede concederse si el estudiante ha residido en Suecia ininterrumpidamente durante un período de al menos dos años en los cinco años anteriores.
- 11 Si el estudiante no cumple el requisito de residencia, también puede concederse la ayuda financiera si existen motivos fundados con arreglo a lo dispuesto en el capítulo 12, artículo 6, letra b), del Reglamento y directrices generales del CSN sobre la concesión de ayudas financieras a estudiantes.
- 12 A la luz del artículo 7, apartado 2, [del] Reglamento [n.º] 492/2011, el requisito de residencia establecido en el capítulo 3, artículo 23, párrafo primero, de la Ley de ayudas financieras al estudio no se aplica a las personas residentes en Suecia a quienes el CSN considere trabajadores migrantes ni a los miembros de sus familias. No obstante, cuando el miembro de la familia es un hijo, el CSN exige que exista un vínculo con la sociedad sueca para conceder la ayuda financiera al estudiante.<sup>3</sup>
- 13 El requisito de residencia tampoco se aplica a las personas —incluidos los nacionales suecos— que no cumplen este requisito y que solicitan ayuda financiera para cursar estudios en otro Estado miembro de la Unión. Ello es así porque el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha declarado incompatibles con el derecho de libre circulación de los ciudadanos de la Unión reconocido por los artículos 20 [TFUE] y 21 [TFUE] unos requisitos de residencia similares [véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 2013, Meneses (C-220/12, EU:C:2013:683), apartado 27 y jurisprudencia citada].
- 14 En cambio, en tales situaciones, para conceder las ayudas financieras al estudio, el CSN exige que exista un vínculo con la sociedad sueca, conforme a los criterios establecidos en la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de julio de 2013, Prinz y Seeberger (C-523/11 y C-587/11, EU:C:2013:524), apartado 38.

### **Petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia**

- 15 Como se ha señalado, el CSN consideró que MCM no puede deducir derecho alguno a obtener una ayuda financiera para cursar estudios en el extranjero de la actividad desempeñada anteriormente por su padre en España en su condición de trabajador migrante. Además, de la sentencia Prinz y Seeberger se desprende claramente que, pese a los derechos de libre circulación que asisten a los ciudadanos de la Unión en virtud de los artículos 20 TFUE y 21 TFUE, es legítimo que, por motivos presupuestarios, un Estado miembro exija a un nacional

<sup>3</sup> Instrucciones internas del CSN, referencia n.º 2013-113-9290 y n.º 2014-112-8426.

que solicita una ayuda financiera para cursar estudios en otro país de la Unión que demuestre la existencia de un vínculo con ese Estado miembro (véase, en particular, el apartado 36 de la citada sentencia).

- 16 La cuestión que se suscita en el presente asunto es si el requisito de que exista tal vínculo puede aplicarse al hijo residente en la Unión de un trabajador migrante que ha regresado a su país de origen.
- 17 Según el Överklagandenämnden, tal requisito podría ser contrario al artículo 7, apartado 2, del Reglamento [n.º] 492/2011. Por otro lado, exigir la existencia de un vínculo —dada la generosidad del régimen sueco de concesión de ayudas financieras al estudio— podría disuadir a los padres, o futuros padres, de ejercitar el derecho de libre circulación que les asiste como trabajadores, consagrado en el artículo 45 [TFUE].
- 18 En relación con esta última cuestión, el Överklagandenämnden considera que una restricción del derecho reconocido por el artículo 45 TFUE a la libre circulación de los trabajadores consistente en exigir la existencia de un vínculo con la sociedad para obtener una ayuda financiera al estudio debería poder justificarse, por razones sistemáticas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 45 TFUE, apartado 3, con referencia a las mismas consideraciones presupuestarias que han sido aceptadas en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en lo que respecta a requisitos similares en relación con los artículos 20 TFUE y 21 TFUE.
- 19 El Överklagandenämnden señala, no obstante, que tal conclusión no tiene un respaldo jurisprudencial específico. Por tanto, alberga ciertas dudas sobre si, en las circunstancias del presente asunto, el espectro de las causas que justifican las restricciones a la libre circulación de ciudadanos de la Unión es equivalente al de las que justifican las restricciones a la libre circulación de trabajadores.
- 20 En lo atinente al Reglamento [n.º] 492/2011, la apreciación del CSN plantea una cuestión sobre el alcance temporal de la protección conferida por el citado Reglamento a los trabajadores migrantes que regresan a su país de origen y que no desarrollan actividades transfronterizas. Se trata de saber si un trabajador de esas características puede estar amparado por la protección especial que otorga dicho Reglamento aun cuando, como sucede en el presente asunto, ha transcurrido mucho tiempo desde que el trabajador regresó a su país de origen.
- 21 Por otro lado, en tal caso no está claro si tal estatuto protegido en su calidad de trabajador migrante en el país de origen implica que ese trabajador pueda invocar *un derecho* a obtener una ayuda financiera para que su hijo, *que no ha regresado al país de origen*, curse estudios en el extranjero *que es más amplio* que aquel de que disponen los nacionales del país de origen que no cumplen el requisito de residencia, o si el país de origen puede imponer un requisito proporcionado de vinculación con el país de origen por lo que respecta también a ese hijo.

- 22 En otras palabras, se suscita la cuestión de si ese hijo, en cuanto atañe al cumplimiento de los requisitos necesarios para la concesión de una ayuda financiera para cursar estudios en el extranjero, debe ser tratado, en virtud del artículo 7, apartado 2, del Reglamento [n.º] 492/2011, como un nacional del país de origen que cumple el requisito de residencia o como un nacional del país de origen que no cumple dicho requisito y debe, por tanto, demostrar, que está suficientemente vinculado al país de origen para obtener la referida ayuda.
- 23 El Överklagandenämnden (ÖFS), que es un órgano decisorio especial que forma parte de la autoridad administrativa estatal y que, con arreglo a la jurisprudencia nacional,<sup>4</sup> también cumple los requisitos que deben reunir los órganos de revisión para ser considerados órganos jurisdiccionales a los efectos del artículo 6, apartado 1, del Convenio Europeo de Derechos Humanos y es el órgano jurisdiccional de última instancia en cuestiones relativas a la concesión de ayudas financieras a estudiantes, estima que, habida cuenta de las consideraciones anteriores, es necesario plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, con arreglo al artículo 267 TFUE, párrafo tercero.

### **Cuestión prejudicial**

- 24 ¿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
- i) tras regresar del país de acogida, el progenitor ha residido y trabajado en el país de origen durante al menos ocho años,
  - ii) el hijo no acompañó al progenitor al país de origen, sino que ha permanecido desde que nació en el país de acogida, y
  - iii) 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?

<sup>4</sup> Sentencia del Högsta förvaltningsdomstolen (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Suecia) de 17 de marzo de 2015 dictada en el asunto n.º 4160-14 (HFD 2015 ref. 6).