Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. MELCHIOR WATHELET
presentadas el 9 de junio de 2016 [1]

**Asuntos acumulados C-401/15 a C-403/15**

**Noémie Depesme (C-401/15),**
**Saïd Kerrou (C-401/15),**
**Adrien Kauffmann (C-402/15),**
**Maxime Lefort (C-403/15)**
**contra**
**Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche**

[Peticiones de decisión prejudicial planteadas por la Cour administrative, Luxembourg (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Luxemburgo)]

«Procedimiento prejudicial — Libre circulación de personas — Igualdad de trato — Ventajas sociales — Reglamento (UE) n.º 492/2011 — Artículo 7, apartado 2 — Ayuda económica para estudios superiores — Requisito — Discriminación — Vínculo de filiación — Concepto de "hijo" — Padrastro o madrastra»

## I. **Introducción**

1. Las peticiones de decisión prejudicial versan sobre 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. [2]

2. Estas peticiones se presentaron en el marco de tres litigios entre, respectivamente, la Sra. Noémie Depesme y el Sr. Saïd Kerrou, el Sr. Adrien Kauffmann, y el Sr. Maxime Lefort y el Ministro de Educación Superior e Investigación (Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche; en lo sucesivo, «ministro») a propósito de la negativa a conceder, para el curso académico 2013/2014, ayudas económicas del Estado para estudios superiores.

3. Se enmarcan en el contexto de las modificaciones introducidas en la legislación luxemburguesa a raíz de la sentencia de 20 de junio de 2013, Giersch y otros (C-20/12, EU:C:2013:411).

1 — Lengua original: francés.
2 — DO 2011, L 141, p. 1.

4. Mediante la cuestión planteada, se insta al Tribunal de Justicia a determinar si el concepto de «hijo» de un trabajador migrante, recogido en el nuevo artículo 2 *bis* de la loi du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures (Ley de 22 de junio de 2000 relativa a las ayudas económicas del Estado para estudios superiores), en su versión modificada por la loi du 19 juillet 2013 (Ley de 19 de julio de 2013) (*Mémorial* A 2013, p. 3214), adoptada a raíz de la sentencia de 20 de junio de 2013, Giersch y otros (C-20/12, EU:C:2013:411), incluye también a los hijastros de este trabajador. [3]

5. En el marco de las presentes conclusiones, los conceptos de «hijastro», «hijastra» o «hijastros» deben entenderse en el sentido de que aluden a la relación entre un hijo y la persona con la cual su padre o su madre está casada o ha establecido una unión registrada equivalente al matrimonio.

## II. **Marco jurídico**

### A. *Derecho de la Unión*

#### 1. Reglamento n.º 492/2011

6. El artículo 7 de dicho Reglamento establece:

«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.

[…]»

#### 2. Directiva 2004/38/CE

7. El concepto de «miembro de la familia» de un ciudadano de la Unión se define en el artículo 2, punto 2, 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.º 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. [4] Según esta disposición, es «miembro de la familia»:

«a) el cónyuge;

3 — Ha de señalarse que esta legislación es objeto de otra petición de decisión prejudicial en el asunto Bragança Linares Verruga y otros, actualmente pendiente ante el Tribunal de Justicia, y en cuyo marco presenté mis conclusiones el 2 de junio de 2016 (C-238/15, ECLI:EU:C:2016:389). Este otro asunto aborda de manera más fundamental y directa la conformidad con el Derecho de la Unión del requisito elegido por el legislador luxemburgués de supeditar la concesión de la ayuda económica del Estado para estudios superiores a un período mínimo de empleo en Luxemburgo. Como conclusión de mi análisis, he propuesto al Tribunal de Justicia que declare que el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 se opone a una legislación de un Estado miembro como la ley luxemburguesa.

4 — DO 2004, L 158, p. 77, y correcciones de errores en DO 2004, L 229, p. 35, y DO 2007, L 204, p. 28.

b) la pareja con la que el ciudadano de la Unión ha celebrado una unión registrada, con arreglo a la legislación de un Estado miembro, si la legislación del Estado miembro de acogida otorga a las uniones registradas un trato equivalente a los matrimonios y de conformidad con las condiciones establecidas en la legislación aplicable del Estado miembro de acogida;

c) los descendientes directos menores de 21 años o a cargo y los del cónyuge o de la pareja definida en la letra b);

d) los ascendientes directos a cargo y los del cónyuge o de la pareja definida en la letra b).»

B. *Derecho luxemburgués*

8. El artículo 2 de la loi du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures (Ley de 22 de junio de 2000 relativa a las ayudas económicas del Estado para estudios superiores), en su versión modificada por la loi du 26 juillet 2010 (Ley de 26 de julio de 2010) (*Mémorial* A 2010, p. 2040) (en lo sucesivo, «Ley de 22 de junio de 2000») disponía:

«Beneficiarios de la ayuda económica Tendrán derecho a la ayuda económica del Estado para estudios superiores los estudiantes admitidos para cursar estudios superiores y que cumplan uno de los requisitos siguientes:

a) ser nacional luxemburgués o miembro de la familia de un nacional luxemburgués y tener su domicilio en el Gran Ducado de Luxemburgo, o

b) ser nacional de otro Estado miembro de la Unión Europea o de uno de los otros Estados parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo [, de 2 de mayo de 1992 (DO 1994, L 1, p. 3)], y de la Confederación Suiza y residir, de conformidad con el capítulo 2 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration (Ley modificada de 29 de agosto de 2008 sobre la libre circulación de personas y la inmigración), en el Gran Ducado de Luxemburgo como trabajador por cuenta ajena o propia, persona que mantenga dicho estatuto o miembro de la familia de una persona perteneciente a las anteriores categorías, o haber adquirido el derecho de residencia permanente […] […]»

9. A raíz de la sentencia de 20 de junio de 2013, Giersch y otros (C-20/12, EU:C:2013:411), el artículo 1, apartado 1, de la Ley de 19 de julio de 2013 (*Mémorial* A 2013, p. 3214) incluyó en la Ley de 22 de junio de 2000 un artículo 2 *bis* con el siguiente tenor:

«El estudiante que no resida en el Gran Ducado de Luxemburgo también tendrá derecho a la ayuda económica para estudios superiores, siempre que sea hijo de un trabajador por cuenta ajena o propia que a su vez sea nacional luxemburgués, de la Unión Europea, de otro Estado que sea parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de la Confederación Suiza, cuando dicho progenitor esté empleado en Luxemburgo o ejerza su actividad en ese país y, en el momento de solicitarse la ayuda económica para estudios superiores para el estudiante, haya estado empleado o ejercido su actividad en Luxemburgo durante un período ininterrumpido de al menos cinco años. El empleo ejercido en Luxemburgo deberá alcanzar al menos la mitad de la duración de la jornada laboral normal que sea aplicable en la empresa en virtud de la ley o del convenio colectivo de trabajo que, en su caso, se encuentre en vigor. En el caso de trabajadores por cuenta propia, éstos deberán haber sido objeto de afiliación obligatoria y continua en el Gran Ducado de Luxemburgo en virtud del artículo 1, punto 4, del Code de la sécurité sociale (Código de seguridad social) durante los cinco años anteriores a la solicitud de la ayuda económica para estudios superiores.»

10. No obstante, la Ley de 22 de junio de 2000, en su versión modificada por la Ley de 19 de junio de 2013 (en lo sucesivo, «Ley de 22 de junio modificada»), fue derogada rápidamente por la loi du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures (Ley de 24 de julio de 2014 relativa a la ayuda económica del Estado para estudios superiores) (*Mémorial* A 2014, p. 2188).

11. En la actualidad, el artículo 3 de esta última Ley establece:

«Tendrán derecho a la ayuda del Estado para estudios superiores los estudiantes y alumnos definidos en el artículo 2, en lo sucesivo denominados "estudiante", y que cumplan uno de los requisitos siguientes:

[…]

(5) para los estudiantes no residentes en el Gran Ducado de Luxemburgo:

a) ser trabajador luxemburgués o nacional de la Unión Europea o de otro Estado que sea parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de la Confederación Suiza que esté empleado en el Gran Ducado de Luxemburgo o ejerza su actividad en dicho país en el momento de su solicitud de ayuda económica para estudios superiores, o

b) ser hijo de un trabajador luxemburgués o nacional de la Unión Europea o de otro Estado que sea parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de la Confederación Suiza, cuando dicho progenitor esté empleado en el Gran Ducado de Luxemburgo o ejerza su actividad en dicho país en el momento de la solicitud por el estudiante de ayuda económica para estudios superiores, siempre que ese trabajador siga contribuyendo a la manutención del estudiante y que, en el momento de la solicitud de ayuda económica para estudios superiores para el estudiante, dicho trabajador haya estado empleado o ejerciendo su actividad en el Gran Ducado de Luxemburgo durante un período de al menos cinco años, en un período referencia de siete años contados con carácter retroactivo a partir de la fecha de la solicitud de obtención de la ayuda económica para estudios superiores o que, con carácter excepcional, la persona que mantenga el estatuto de trabajador haya cumplido el criterio de cinco años de siete fijado *supra* en el momento de la interrupción de la actividad.»

## III. **Hechos del litigio principal**

12. La Sra. Depesme es la hijastra del Sr. Kerrou, trabajador fronterizo en Luxemburgo. Residen en Mont-Saint-Martin, en Lorena (Francia), cerca de la frontera granducal. La Sra. Depesme solicitó una ayuda económica al Estado luxemburgués para estudios superiores al objeto de inscribirse en el primer curso de Medicina en la Universidad de Lorena en Nancy (Francia).

13. El Sr. Kauffmann es el hijastro del Sr. Patrick Kiefer, también trabajador fronterizo en Luxemburgo. Reside en Marly Freskaty (Francia), en la región fronteriza de Lorena. El Sr. Kauffmann solicitó, para sus estudios de Derecho y Economía en la Universidad de Lorena en Nancy, la ayuda económica del Estado luxemburgués para estudios superiores.

14. El Sr. Lefort es el hijastro del Sr. Terwoigne, también trabajador fronterizo en Luxemburgo. El Sr. Terwoigne se casó con la madre del Sr. Lefort tras el fallecimiento del esposo de ésta. Residen en Vance (Bélgica), en la parte de la provincia de Luxemburgo fronteriza con el Gran Ducado de Luxemburgo. El Sr. Lefort solicitó para sus estudios de Sociología y Antropología en la Universidad Católica de Lovaina en Lovaina la Nueva (Bélgica) la ayuda económica del Estado luxemburgués para estudios superiores.

15. En la versión de la Ley de 22 de junio de 2000 modificada aplicable a los hechos de los litigios principales, las ayudas económicas solicitadas se conceden a los estudiantes que no residen en el territorio luxemburgués siempre que, por un lado, el beneficiario de éstas sea hijo de un trabajador por cuenta ajena o propia, nacional luxemburgués o ciudadano de la Unión Europea y, por otro lado, dicho trabajador haya estado empleado o ejerciendo su actividad en Luxemburgo durante un período ininterrumpido de al menos cinco años en el momento de la solicitud.

16. Mediante escritos de, respectivamente, 26 de septiembre, 17 de octubre y 12 de noviembre de 2013, el ministro denegó las solicitudes de la Sra. Depesme, del Sr. Kauffmann y del Sr. Lefort debido a que no cumplían los requisitos establecidos en la Ley de 22 de junio de 2000 modificada. Según las resoluciones de remisión, el ministro consideró que la Sra. Depesme, el Sr. Kauffmann y el Sr. Lefort no podían tener la calificación de «hijos» de un trabajador fronterizo porque quienes trabajaban en Luxemburgo eran sus padrastros.

17. El 20 de diciembre de 2013, la Sra. Depesme interpuso un recurso contencioso-administrativo ante el tribunal administratif de Luxembourg (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, Luxemburgo) dirigido a la anulación de la decisión denegatoria que le concierne. Su padrastro, el Sr. Kerrou, afirmó intervenir voluntariamente en esa instancia. El 20 de enero y el 25 de abril de 2014, respectivamente, el Sr. Lefort y el Sr. Kauffmann interpusieron sendos recursos similares contra las decisiones denegatorias que les concernían.

18. Mediante sentencias de 15 de enero de 2015, el tribunal administratif de Luxembourg (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Luxemburgo) declaró los recursos de la Sra. Depesme, del Sr. Kauffmann y del Sr. Lefort admisibles pero infundados. La Sra. Depesme, del Sr. Kerrou, el Sr. Kauffmann y el Sr. Lefort impugnaron estas sentencias ante el órgano jurisdiccional remitente.

19. Ante éste, la Sra. Depesme y el Sr. Kerrou alegan en particular que este último, trabajador fronterizo en Luxemburgo desde hace catorce años, se casó el 24 de mayo de 2006 con la madre de la Sra. Depesme. Desde entonces, los tres viven en la misma casa y el Sr. Kerrou contribuye a la manutención de la hija de su esposa, incluido lo relativo a los estudios superiores. Además, percibió ayudas familiares luxemburguesas por esta hija antes del comienzo de sus estudios superiores.

20. El Sr. Kauffmann alega que sus progenitores se separaron en 2003 y que están divorciados desde el 20 de junio de 2005. La custodia exclusiva de los hijos fue atribuida a su madre. Ésta contrajo matrimonio con el Sr. Kiefer el 10 de marzo de 2007. Desde entonces, los tres viven bajo el mismo techo. El Sr. Kiefer ha subvenido a su manutención y educación. Asimismo, ha recibido ayudas familiares luxemburguesas por el Sr. Kauffmann.

21. Por último, el Sr. Lefort alega que su padre ha fallecido. Su madre se casó en segundas nupcias con el Sr. Terwoigne, trabajador fronterizo en Luxemburgo desde hace más de cinco años. Desde entonces, vive con su madre y con su padrastro, el Sr. Terwoigne, que contribuye plenamente a afrontar las cargas económicas del hogar. De igual modo, subviene a los gastos de los estudios superiores del Sr. Lefort.

22. En respuesta a estas alegaciones de hecho, el Estado luxemburgués sostiene que la Sra. Depesme y los Sres. Kauffmann y Lefort no son «legalmente» hijos de sus padrastros.

23. En sus resoluciones de remisión, la Cour administrative (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Luxemburgo) subraya que el artículo 2 *bis* de la Ley de 22 de junio de 2000 modificada es consecuencia de la sentencia de 20 de junio de 2013, Giersch y otros (C-20/12, EU:C:2013:411). Según el órgano jurisdiccional remitente, el punto controvertido de los asuntos de

que conoce no versa sobre los requisitos de la concesión establecidos en la nueva ley, sino sobre el propio concepto de «hijo» que la ley emplea y al que hace referencia la sentencia del Tribunal de Justicia antes citada. Pues bien, en su opinión, el vínculo de filiación puede considerarse desde un punto de vista tanto jurídico como económico.

24. En estas circunstancias, la Cour administrative (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial.

## IV. **Peticiones de decisión prejudicial y procedimiento ante el Tribunal de Justicia**

25. Mediante tres resoluciones de 22 de julio de 2015, recibidas en el Tribunal de Justicia el 24 de julio de 2015, la Cour administrative (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) ha planteado al Tribunal de Justicia, al amparo del artículo 267 TFUE, tres cuestiones prejudiciales redactadas en términos idénticos salvo en un solo detalle.

26. En efecto, en el asunto C-403/15, el órgano jurisdiccional remitente añade a las disposiciones del Derecho de la Unión invocadas en los otros dos asuntos el artículo 33, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión (en lo sucesivo, «Carta»), en relación, en su caso, con el artículo 7 de la misma.

27. La cuestión planteada, en su formulación más completa, es la siguiente:

«A fin de satisfacer debidamente los requisitos de no discriminación a los efectos de lo dispuesto en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento [n.º 492/2011], en relación con el artículo 45 TFUE, apartado 2, a la luz del artículo 33, apartado 1, de la Carta, conjuntamente, en su caso, con su artículo 7, en el marco de la consideración del grado real de conexión de un estudiante no residente, que solicita una ayuda económica para estudios superiores, con la sociedad y el mercado de trabajo de Luxemburgo, Estado miembro donde un trabajador transfronterizo está empleado o ejerce su actividad en las condiciones previstas en el artículo 2 *bis* de la Ley [de 22 de junio de 2000 modificada], promulgada como consecuencia directa de la sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de junio de 2013[, Giersch y otros (C-20/12, EU:C:2013:411)],

— ¿debe determinarse el requisito de que dicho estudiante sea “hijo” de dicho trabajador transfronterizo como equivalente para él de “descendiente en línea directa y en primer grado cuya filiación se presume legalmente con respecto a su autor”, haciendo hincapié en el vínculo de filiación acreditado entre el estudiante y el trabajador transfronterizo, en el que se basaría el vínculo de conexión exigido?, o bien

— ¿debe insistirse en el hecho de que el trabajador transfronterizo “continúa sufragando los gastos de manutención del estudiante” sin que necesariamente un vínculo jurídico de filiación le una a él, forjándose así un vínculo de comunidad de vida suficiente para vincularlo a uno de los padres del estudiante con respecto al cual el vínculo de filiación sí está jurídicamente establecido?

Desde este segundo punto de vista, la contribución, presuntamente no obligatoria del trabajador transfronterizo, en caso de no ser exclusiva, sino paralela a la del progenitor o de los progenitores unidos por un vínculo jurídico de filiación con el estudiante y por ende sujetos en principio a una obligación legal de alimentos respecto al mismo, ¿debe ajustarse a ciertos criterios de relevancia?»

28. Han presentado observaciones escritas la Sra. Depesme, los Sres. Kerrou, Kauffmann y Lefort, el Gobierno luxemburgués y la Comisión Europea. Al término de la fase escrita del procedimiento, el Tribunal de Justicia estimó disponer de información suficiente para resolver sin necesidad de celebrar una vista, de conformidad con el artículo 76, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

## V. **Análisis**

### A. *Observaciones preliminares sobre la sentencia Giersch y otros y el Reglamento aplicable*

#### 1. Sentencia Giersch y otros

29. El órgano jurisdiccional remitente subraya en reiteradas ocasiones el vínculo que existe entre la sentencia de 20 de junio de 2013, Giersch y otros (C-20/12, EU:C:2013:411), y la modificación de la Ley relativa a la ayuda económica del Estado para estudios superiores. Este vínculo viene expresamente confirmado en la exposición de motivos del proyecto de Ley n.º 6585 que dio lugar a la Ley de 19 de julio de 2013. [5]

30. En lo que atañe al problema sobre el que versan los asuntos principales, es cierto que el propio Tribunal de Justicia, en el apartado 39 de su sentencia de 20 de junio de 2013, Giersch y otros (C-20/12, EU:C:2013:411), recordó una retirada jurisprudencia según la cual «la financiación de estudios concedida por un Estado miembro a los *hijos* de los trabajadores constituye, para un trabajador migrante, una ventaja social, en el sentido [del] artículo 7, apartado 2, [del Reglamento (CEE) n.º 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad,[6] en su versión modificada por la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004][7]». [8]

31. Asimismo, confirmó que los miembros de la familia de un trabajador migrante son beneficiarios indirectos de la igualdad de trato reconocida a este trabajador por el citado artículo 7, apartado 2, y que, «por consiguiente, ya que la concesión de la financiación de los estudios al *hijo* de un trabajador migrante constituye para este último una ventaja social, el hijo puede invocar por sí mismo dicho precepto para obtener esa financiación si, conforme al Derecho nacional, la misma se concede directamente al estudiante». [9]

#### 2. Reglamento aplicable

32. En su petición de decisión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente aborda la interpretación del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011. Pues bien, en la sentencia de 20 de junio de 2013, Giersch y otros (C-20/12, EU:C:2013:411), el Tribunal de Justicia hace referencia al Reglamento n.º 1612/68.

5 — Según los propios términos de la exposición de motivos, la modificación del régimen de ayudas económicas del Estado luxemburgués para estudios superiores estaba destinada a «extraer las consecuencias» de la sentencia de 20 de junio de 2013, Giersch y otros (C-20/12, EU:C:2013:411). Véase el proyecto de Ley n.º 6585 por el que se modifica la Ley, de 22 de junio de 2000, relativa a las ayudas económicas del Estado para estudios superiores [documento 6585 de 5 de julio de 2013, p. 2, disponible en el sitio Internet del Chambre des députés du Grand-Duché de Luxembourg (Congreso de Diputados del Gran Ducado de Luxemburgo) en la dirección siguiente http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=6585#].

6 — DO 1968, L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77.

7 — DO 2004, L 158, p. 77, y corrección de errores en DO 2004, L 229, p. 35 y DO 2007, L 204, p. 28.

8 — El subrayado es mío.

9 — Sentencia de 20 de junio de 2013, Giersch y otros (C-20/12, EU:C:2013:411), apartado 40. El subrayado es mío.

33. No obstante, esta diferencia no repercute en modo alguno en la pertinencia de la sentencia en los asuntos principales. En efecto, si bien el Reglamento n.º 1612/68 fue derogado y sustituido, con efectos a partir del 15 de junio de 2011, por el Reglamento n.º 492/2011, el artículo 7 es totalmente idéntico en ambos Reglamentos. [10]

B. *Sobre la cuestión prejudicial*

34. Para responder de forma útil al órgano jurisdiccional remitente, procede, en primer lugar, interpretar el concepto de «hijo» de un trabajador migrante.

35. Este concepto, tal como se recoge en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 1612/68 (actualmente, artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011), ¿se refiere únicamente al vínculo de filiación jurídica o incluye también a los «hijastros» del trabajador, es decir, a los hijos de su cónyuge, sin que exista necesariamente un vínculo jurídico entre ellos?

36. Sólo en el supuesto en que se opte por la segunda interpretación —por la cual yo me inclino— procederá preguntarse a continuación sobre la eventual exigencia de una cierta contribución del trabajador fronterizo a la manutención del hijo.

1. Sobre el concepto de «hijo» del trabajador migrante

37. Dos observaciones pueden guiar la interpretación del Tribunal de Justicia.

38. Por un lado, ha quedado demostrado, según una reiterada jurisprudencia, que la financiación de estudios concedida por un Estado miembro a los hijos de los trabajadores constituye, para un trabajador migrante, una ventaja social en el sentido del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 1612/68, cuando éste continúe sufragando los gastos de manutención del hijo. [11] Además, los miembros de su familia han sido reconocidos como beneficiarios indirectos de la igualdad de trato consagrada en dicho artículo. [12]

39. Por otro lado, según el artículo 10, apartado 1, del Reglamento n.º 1612/68, el cónyuge de un trabajador nacional de un Estado miembro «y sus descendientes menores de 21 años a su cargo» tenían derecho a instalarse con aquél en el territorio de otro Estado miembro, con independencia de su nacionalidad.

40. Pues bien, el Tribunal de Justicia ha interpretado este «derecho a instalarse con el trabajador migrante, del que disfrutan "su cónyuge y sus descendientes menores de 21 años o a su cargo", […] en el sentido de que beneficia tanto a los descendientes de dicho trabajador *como a los de su cónyuge*. En efecto, una interpretación restrictiva de esta disposición en el sentido de que sólo los hijos comunes del trabajador migrante y su cónyuge tienen derecho a instalarse con ellos contravendría el objetivo [de integración de los miembros de la familia de los trabajadores migrantes] del Reglamento n.º 1612/68». [13]

10 — Además, a tenor del artículo 41, párrafo segundo, del Reglamento n.º 492/2011, las referencias al Reglamento n.º 1612/68 se entenderán hechas al Reglamento n.º 492/2011.

11 — Véanse, en este sentido, las sentencias de 26 de febrero de 1992, Bernini (C-3/90, EU:C:1992:89), apartado 29; de 8 de junio de 1999, Meeusen (C-337/97, EU:C:1999:284), apartado 19, y de 14 de junio de 2012, Comisión/Países Bajos (C-542/09, EU:C:2012:346), apartado 35.

12 — Véanse, en este sentido, las sentencias de 26 de febrero de 1992, Bernini (C-3/90, EU:C:1992:89), apartados 26 y 29, y de 14 de junio de 2012, Comisión/Países Bajos (C-542/09, EU:C:2012:346), apartado 48. Véase también, si bien a propósito de una prestación que garantiza un mínimo de medios de existencia, la sentencia de 18 de junio de 1987, Lebon (316/85, EU:C:1987:302), apartado 12.

13 — Sentencia de 17 de septiembre de 2002, Baumbast y R (C-413/99, EU:C:2002:493), apartado 57. El subrayado es mío.

41. Ciertamente, mediante la modificación del Reglamento n.º 1612/68 por la Directiva 2004/38 se derogó el artículo 10 del Reglamento n.º 1612/68.[14] Ahora bien, ha de hacerse constar, por un lado, que esta disposición se recogió de nuevo en favor de todos los ciudadanos de la Unión en el artículo 2 de la Directiva 2004/38 y que, por otro lado, el legislador de la Unión precisó la definición formal de «descendiente» al tomar la interpretación amplia del Tribunal de Justicia.

42. En efecto, según el artículo 2, punto 2, letra c), de la Directiva 2004/38, son considerados miembros de la familia del ciudadano de la Unión «los descendientes directos menores de 21 años o a cargo *y los del cónyuge o de la pareja*».[15]

43. Dado que trata sobre el Reglamento n.º 1612/68 y que es posterior a la adopción de la Directiva 2004/38, es indiscutible que la sentencia de 20 de junio de 2013, Giersch y otros (C-20/12, EU:C:2013:411), y el concepto de «hijo» utilizado en la misma se enmarcan en esta evolución jurisprudencial y legislativa.

44. No obstante, el Gobierno luxemburgués opone a esta interpretación contextual e histórica una separación estricta de los ámbitos de aplicación del Reglamento n.º 492/2011 y de la Directiva 2004/38. A su juicio, dicha Directiva trata únicamente sobre el derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de su familia a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros y no sobre el derecho de los trabajadores fronterizos a beneficiarse de las mismas ventajas sociales que los trabajadores nacionales, previsto en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011.[16]

45. Según este Gobierno, la referencia a la definición de «miembro de la familia» de la Directiva 2004/38 no resulta por tanto pertinente para la apreciación del principio de no discriminación de los trabajadores en el marco del Reglamento n.º 492/2011.[17]

46. No comparto esta tesis que establece una distinción estanca entre los ámbitos de aplicación de las dos normas y que pretende que la familia de un ciudadano de la Unión no sea necesariamente la misma que la del ciudadano de la Unión cuando éste es percibido en su condición de «trabajador».

47. No sólo prescinde de la evolución de la legislación de la Unión que he expuesto anteriormente, sino que, además, conduce a situaciones que no pueden justificarse.

48. En efecto, ha de recordarse que la definición amplia de «descendiente directo menor de 21 años o a cargo» la dio el Tribunal de Justicia en el marco de un asunto en el que se debatía el derecho de «los hijos de un nacional de un Estado miembro que esté o haya estado empleado en el territorio de otro Estado miembro [a ser escolarizado] en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado, si esos hijos residen en su territorio».[18]

49. Pues bien, este derecho, que estaba entonces consagrado en el artículo 12 del Reglamento n.º 1612/68, sigue enmarcado todavía en términos idénticos en el Reglamento n.º 492/2011.[19] El hecho de que esta disposición no haya sido interpretada de un modo distinto por el Tribunal de Justicia desde la sentencia de 17 de septiembre de 2002, Baumbast y R (C-413/99, EU:C:2002:493), significa, en particular, que tanto los descendientes del trabajador migrante como los de su cónyuge tienen derecho a ser admitidos en el sistema educativo del Estado miembro de acogida en virtud del artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011.

14 — Véase el artículo 38 de la Directiva 2004/38.

15 — El subrayado es mío. Ha de señalarse que también se utiliza una definición similar de la «familia» en el artículo 4 de la Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar (DO 2003, L 251, p. 12).

16 — Véanse las observaciones escritas del Gobierno luxemburgués (punto 23).

17 — Véanse las observaciones escritas del Gobierno luxemburgués (punto 22).

18 — Artículo 12 del Reglamento n.º 1612/68. Véase la sentencia de 17 de septiembre de 2002, Baumbast y R (C-413/99, EU:C:2002:493).

19 — Artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011.

50. Por consiguiente, si el Tribunal de Justicia siguiera la argumentación del Gobierno luxemburgués, ello implicaría que el concepto de «hijo» se interpretaría en un sentido amplio en el marco del derecho a ser escolarizado (artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011), pero de forma restrictiva respecto a la concesión de las mismas ventajas sociales y fiscales que a los trabajadores nacionales (artículo 7 del Reglamento n.º 492/2011), las cuales comprenden las ventajas relativas a la financiación de los estudios.

51. No cabe duda de que esta percepción diferente del concepto de «hijo» a efectos de la aplicación del mismo Reglamento no estaría justificada.

52. Por otro lado, el propio legislador de la Unión ha confirmado muy recientemente la unidad del concepto de «miembros de la familia» ya se observe desde la perspectiva del trabajador o desde la perspectiva, más amplia, de la ciudadanía de la Unión.

53. En efecto, según el considerando 1 de la Directiva 2014/54/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, sobre medidas para facilitar el ejercicio de los derechos conferidos a los trabajadores en el contexto de la libre circulación de los trabajadores,[20] «la libre circulación de los trabajadores es una libertad fundamental de los ciudadanos de la Unión y uno de los pilares del mercado interior de la Unión, consagrada en el artículo 45 [TFUE]. Su aplicación está desarrollada en el Derecho de la Unión y dirigida a garantizar el pleno ejercicio de los derechos conferidos a los ciudadanos de la Unión y a los miembros de sus familias. "*Miembros de sus familias*" *tiene el mismo significado que en el artículo 2, punto 2, de la Directiva [2004/38], que también se aplica a los miembros de la familia de los trabajadores fronterizos*».[21]

54. Pues bien, según el artículo 2, apartado 2, de dicha Directiva, su ámbito de aplicación es *idéntico* al del Reglamento n.º 492/2011. El artículo 1 de la Directiva 2014/54 señala, por otro lado, que su objeto es «facilita[r] la aplicación uniforme y el cumplimiento en la práctica de los derechos que confiere el artículo 45 del [TFUE] y los artículos 1 a 10 del Reglamento (UE) n.º 492/2011».

55. La Directiva 2014/54, que entró en vigor el 20 de mayo de 2014, me parece, por consiguiente, plenamente aplicable en los asuntos principales en la medida en que obliga a los Estados miembros, en su artículo 3, apartado 1, a velar por que los trabajadores y los miembros de su familia que «se consideren perjudicados por no habérseles aplicado el principio de igualdad de trato» tengan acceso a procesos judiciales para la protección de las obligaciones reconocidas en el artículo 45 TFUE y en los artículos 1 a 10 del Reglamento n.º 492/2011.

56. En efecto, ¿es aún necesario recordar que la obligación de un Estado miembro, derivada de una directiva, de alcanzar el resultado que ésta prevé, así como su deber de adoptar todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimento de dicha obligación, se imponen a todas las autoridades de los Estados miembros, incluidas, en el ámbito de sus competencias, las autoridades judiciales?[22] En concreto, ello significa que «al aplicar el Derecho nacional, ya sea disposiciones *anteriores* o posteriores a la Directiva, el órgano jurisdiccional nacional que debe interpretarla está obligado a hacer todo lo posible, a la luz de la letra y de la finalidad de la Directiva, para, al efectuar dicha interpretación, alcanzar el resultado a que se refiere la Directiva y de esta forma atenerse al párrafo tercero del artículo [288 TFUE]».[23]

20 — DO 2014, L 128, p. 8.

21 — El subrayado es mío.

22 — Véase, en este sentido, un recordatorio reciente de la reiterada jurisprudencia en la sentencia de 19 de abril de 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278), apartado 30 y jurisprudencia citada.

23 — Véase, en este sentido, la sentencia de 13 de noviembre de 1990, Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395), apartado 8. El subrayado es mío.

57. En estas circunstancias, la Directiva 2014/54 confirma que el concepto de «hijo» que puede beneficiarse indirectamente del principio de igualdad establecido en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 ha de interpretarse a la vista del concepto de «miembros de la familia», tal como ha sido definido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia a propósito del Reglamento n.º 1612/68, y recogido a continuación en el artículo 2 de la Directiva 2004/38. [24]

58. Además, esta interpretación es conforme a la interpretación de la «vida familiar», tal como ésta está protegida por el artículo 7 de la Carta y el artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950. En efecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha apartado progresivamente, en particular, del criterio relativo al «vínculo de parentesco» para reconocer la posibilidad de «vínculos familiares de hecho». [25] Pues bien, de conformidad con el artículo 52, apartado 3, de la Carta, los derechos que ésta contiene que corresponden a derechos garantizados por dicho Convenio tendrán un mismo sentido y alcance.

59. Un ejemplo acabará por demostrar la falta de pertinencia de una definición estrictamente jurídica del vínculo de filiación en el marco del artículo 7 del Reglamento n.º 492/2011 y de las ventajas sociales y fiscales.

60. Imaginemos una familia reconstituida con tres hijos. El primero tenía apenas unos meses cuando perdió a su padre como consecuencia de un accidente de coche. Cuando tenía tres años, su madre conoció a un hombre, padre divorciado con un hijo de dos años de quien tenía la custodia exclusiva. De esta nueva unión ha nacido un tercer hijo. La familia vive en Bélgica, a unos pocos kilómetros de Luxemburgo, donde la madre trabaja desde hace más de 10 años.

61. En esta situación, si el concepto de «hijo» utilizado en el artículo 2 *bis* de la Ley de 22 de junio de 2000 modificada debiera entenderse en su acepción estricta, ello significaría que la madre podría obtener ayuda económica del Estado luxemburgués para estudios superiores para su propio hijo y para el hijo común de la pareja. En cambio, el hijo del cónyuge, que vive desde los dos años de edad en el seno de esta familia, no podría beneficiarse de la misma ayuda.

62. A la vista de las observaciones que preceden, considero pues que un hijo que no tiene un vínculo jurídico con el trabajador migrante pero que responde a la definición de «miembro de la familia» del artículo 2, punto 2, de la Directiva 2004/38, debe tener la consideración de hijo de este trabajador y beneficiario indirecto de las ventajas sociales previstas en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011.

2. Sobre la necesidad de que el progenitor sin vínculo jurídico participe en la manutención del hijo

63. En la segunda parte de la cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta además sobre el grado de contribución que el trabajador fronterizo debe aportar a la manutención de un estudiante con el que no tiene un vínculo jurídico para permitir que éste pueda beneficiarse de una ayuda económica como la controvertida en el asunto principal.

24 — Analizando la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y las normas de Derecho derivado que utilizan el concepto de «familia», T. Stein llega a la misma conclusión. En su opinión, el concepto de «familia» en el Derecho de la Unión se basa en una concepción de la familia fundada en una relación conyugal que comprende uniones registradas, pero va más allá del concepto tradicional de familia nuclear al incluir a los miembros a cargo (Stein, T.: «The notion of the term of family on european level with a focus on the case law of the European Court of Human Rights and the European Court of Justice», en Verbeke, A., Scherpe, J.-M., Declerck, Ch., Helms, T. y Senaeve, P. (editores), *Confronting the frontiers of family and succession law: liber amicorum Walter Pintens*, vol. 2, Cambridge/Amberes, Portland/Intersentia, 2012, pp. 1375 a 1392, en particular p. 1391).

25 — Véase, en este sentido, TEDH, sentencia de 22 de abril de 1997, X, Y y Z c. Reino Unido (CE:ECHR:1997:0422JUD002183093).

64. Es cierto que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia recordada en el apartado 39 de la sentencia de 20 de junio de 2013, Giersch y otros (C-20/12, EU:C:2013:411), «la financiación de estudios concedida por un Estado miembro a los hijos de los trabajadores constituye, para un trabajador migrante, una ventaja social, en el sentido [del] artículo 7, apartado 2, [del Reglamento n.º 1612/68, convertido en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011] *cuando éste continúe sufragando los gastos de manutención del hijo*». [26]

65. Es igualmente cierto que el artículo 10 del Reglamento n.º 1612/68 se refería al cónyuge del trabajador y a «sus descendientes menores de 21 años *o a su cargo*» [27] y que la expresión se recogió de nuevo en el artículo 2, punto 2, letra c), de la Directiva 2004/38.

66. A este respecto, ha de señalarse que el Tribunal de Justicia ha declarado que «la calidad de miembro de la familia a cargo [no] supone un derecho a alimentos». [28] En efecto, «de ser éste el caso, el reagrupamiento familiar dependería de las legislaciones nacionales, que varían de un Estado a otro, lo que llevaría a la aplicación no uniforme del Derecho comunitario». [29]

67. Ha de hacerse constar que esta misma reflexión se aplica a la contribución de un cónyuge a favor de sus hijastros. Parece, pues, de todo punto juicioso considerar que la calidad de «miembro de la familia a cargo resulta de una situación de hecho» [30] cuya apreciación incumbe a la administración y a continuación, en su caso, al juez.

68. Por otro lado, esta interpretación es compatible con la jurisprudencia citada anteriormente que se decanta por la expresión amplia de «sufragar los gastos de manutención del hijo» [31] y no la de «hijo a cargo».

69. El requisito de que la contribución a la manutención del hijo resulte de una situación de hecho que pueda demostrarse por medio de elementos objetivos como el matrimonio (o la unión registrada del progenitor «jurídico» con el padrastro o la madrastra) o un domicilio común, y ello sin que sea necesario determinar los motivos por los que se recurre a este apoyo ni calcular de forma precisa su cuantía.

70. A este respecto, no cabe seguir al Gobierno luxemburgués cuando considera que es imposible que su administración investigue en cada caso concreto si y en qué medida el trabajador fronterizo, el padrastro o madrastra del estudiante, contribuye o no a su manutención. [32]

71. En primer lugar, la toma a cargo del hijo se presume hasta la edad de 21 años, puesto que el artículo 2, punto 2, letra c), de la Directiva 2004/38 establece el requisito de toma a cargo como una alternativa al de la edad después de 21 años.

72. A continuación, de las observaciones de los demandantes en los asuntos principales se desprende que la «toma a cargo» del hijo por la familia constituye el criterio de pago de las ayudas familiares (percibidas en el caso de autos por, al menos, dos de los padrastros en cuestión) sin que ello plantee dificultad particular alguna mientras que no se exija ningún requisito de filiación jurídica. [33]

26 — El subrayado es mío.

27 — El subrayado es mío.

28 — Sentencia de 18 de junio de 1987, Lebon (316/85, EU:C:1987:302), apartado 21.

29 — Sentencia de 18 de junio de 1987, Lebon (316/85, EU:C:1987:302), apartado 21.

30 — Sentencia de 18 de junio de 1987, Lebon (316/85, EU:C:1987:302), apartado 22.

31 — Sentencia de 20 de junio de 2013, Giersch y otros (C-20/12, EU:C:2013:411), apartado 39.

32 — Véanse las observaciones escritas del Gobierno luxemburgués (punto 46).

33 — Véanse las observaciones escritas de la Sra. Depesme y el Sr. Kerrou (puntos 90 y ss.), así como las del Sr. Kauffmann (p. 21).

73. Por último, el propio legislador luxemburgués estableció en el artículo 3 de la ley actualmente en vigor, es decir, la Ley de 24 de julio de 2014 relativa a las ayudas económicas del Estado para estudios superiores, el requisito de que el «trabajador continúe sufragando los gastos de manutención del estudiante». Por consiguiente, no cabe considerar que tal exigencia no pueda ser examinada por la administración.

## VI. **Conclusión**

74. A la vista de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión prejudicial planteada por la Cour administrative de Luxembourg (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de Luxemburgo) del modo siguiente:

«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 un hijo que no tiene un vínculo jurídico con un trabajador migrante pero que es el descendiente del cónyuge (o de la pareja registrada) de este trabajador debe tener la consideración de hijo de dicho trabajador. En tal condición, es el beneficiario indirecto de las ventajas sociales previstas en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011, siempre que el trabajador sufrague sus gastos de manutención.

El requisito de la contribución a la manutención del hijo resulta de una situación de hecho, sin que sea necesario determinar los motivos por los que se recurre a este apoyo ni calcular de forma precisa su cuantía.»