Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL
SRA. TAMARA ĆAPETA
presentadas el 19 de septiembre de 2024[1]

Asunto C-607/21

XXX
contra
État belge

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bélgica)]

«Procedimiento prejudicial — Libre circulación de personas — Directiva 2004/38/CE — Círculo de beneficiarios — Artículo 2, punto 2, letra d) — Ascendiente directo — Concepto de "dependencia" — Lugar donde debe existir la dependencia — Derecho de residencia del ascendiente directo a cargo — Solicitud de la tarjeta de residencia en el Estado miembro de acogida varios años después del traslado desde el país de origen — Legalidad de la estancia en el Estado miembro de acogida — Prueba de la dependencia»

I. Introducción

1. Las autoridades belgas denegaron la expedición de una tarjeta de residencia a la Sra. XXX, nacional de un tercer país (en lo sucesivo, «NTP»), que se había reunido con su hijo y la pareja de este, una ciudadana móvil de la Unión, en Bélgica. Tal denegación dio lugar al presente asunto.

2. Con arreglo a la Directiva de ciudadanía,[2] los Estados miembros deben expedir una tarjeta de residencia a un NTP que sea un ascendiente directo *a cargo* y que, por su situación de dependencia, haya adquirido un derecho de residencia derivado.

3. El presente asunto insta al Tribunal de Justicia a precisar la dimensión geográfica del concepto de dependencia en el sentido de la Directiva de ciudadanía respondiendo a la cuestión de si es decisivo a efectos de dicho concepto que un ascendiente necesitase cuidados en su país de origen.

[1] Lengua original: inglés.

[2] 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 (DO 2004, L 158, p. 77; en lo sucesivo, «Directiva de ciudadanía»).

II. Litigio principal, cuestiones prejudiciales y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

4. La Sra. XXX es nacional marroquí y la madre de AL, un nacional belga que reside en Bélgica. La pareja de AL, la Sra. N. E. K., es una nacional neerlandesa que se trasladó a Bélgica, donde vive con AL desde 2005. [3]

5. La Sra. XXX entró en el territorio belga el 25 de julio de 2011 en virtud de un visado de turismo.

6. El 21 de septiembre de 2011, solicitó el permiso de residencia sobre la base de que está a cargo de su hijo. Sin embargo, como se desprende de la resolución de remisión, la legislación belga pertinente fue modificada poco antes de que la Sra. XXX presentara su solicitud y dejó de reconocer a los ciudadanos belgas el derecho a la reagrupación familiar con sus ascendientes. [4] En consecuencia, la primera solicitud de la Sra. XXX fue denegada el 21 de octubre de 2011.

7. El 26 de junio de 2015, la Sra. XXX, que, según parece, siguió viviendo en Bélgica con su hijo y la pareja de este, solicitó por segunda vez la tarjeta de residencia. En esta ocasión, presentó la solicitud como familiar a cargo de la pareja de su hijo, la Sra. N. E. K., una ciudadana móvil de la Unión comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva de ciudadanía.

8. Las autoridades nacionales denegaron esta solicitud el 28 de septiembre de 2015 por dos motivos: en primer lugar, por considerar que no se habían presentado pruebas suficientes de los recursos del hogar de su hijo y la pareja de este y, en segundo lugar, porque los documentos que acreditaban la dependencia de la Sra. XXX eran demasiado antiguos. La decisión denegatoria se acompañaba de una orden de abandonar el territorio belga.

9. La Sra. XXX impugnó esta decisión denegatoria, pero su recurso fue desestimado por el Conseil du contentieux des étrangers (Consejo del Contencioso de Extranjería, Bélgica) el 14 de abril de 2016. La resolución de desestimación solo examinó el primer motivo de denegación de la solicitud, a saber, la falta de suficientes pruebas documentales de los recursos del hogar reagrupante, y no abordó la alegación de que los documentos que acreditaban la dependencia de la Sra. XXX eran demasiado antiguos.

10. La Sra. XXX solicitó por tercera vez la tarjeta de residencia el 9 de noviembre de 2017, de nuevo como familiar de la pareja de su hijo, la Sra. N. E.K, una ciudadana móvil de la Unión.

11. El 2 de mayo de 2018, esta solicitud también fue denegada. Uno de los motivos de denegación fue que los documentos presentados como prueba de su falta de medios económicos (concretamente, la ficha informativa del inspector de Hacienda de Marruecos y el certificado marroquí de falta de medios económicos, ambos documentos de 2011) y de la ayuda económica recibida del hogar al que declara querer unirse (las pruebas de envíos de dinero de 2010 y 2011) eran demasiado antiguos.

[3] No se discute que AL y la Sra. N. E. K. viven en un hogar reconocido por el Derecho nacional como unidad familiar. La Sra. N. E. K. declaró que convivía con AL ante el encargado del Registro Civil de Anderlecht (Bélgica) el 11 de febrero de 2005, es decir, mucho antes de que la Sra. XXX se desplazara para vivir con ellos.

[4] La Directiva de ciudadanía solo concede derechos a los familiares de ciudadanos de la Unión que se han trasladado desde su Estado de origen a otro Estado miembro (en lo sucesivo, «ciudadano móvil de la Unión»). Así pues, la cuestión de si AL, nacional belga, puede reunirse con su madre en Bélgica está sujeta al Derecho belga. A este respecto, véase el artículo 3, apartado 1, de la Directiva de ciudadanía. Véanse también, entre muchas otras, las sentencias de 12 de marzo de 2014, O. y B. (C-456/12, EU:C:2014:135), apartados 42 y 43, y de 14 de noviembre de 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862), apartado 33.

12. La Sra. XXX impugnó la validez de esta última decisión denegatoria. Mediante sentencia de 30 de agosto de 2019, el Conseil du contentieux des étrangers (Consejo del Contencioso de Extranjería) desestimó su recurso indicando que la dependencia exige que concurran dos requisitos acumulativos. En primer lugar, la situación de dependencia debe haber surgido en el país de origen antes de que el miembro de la familia llegue a Bélgica. El citado Consejo considera que así se desprende de la sentencia Jia. [5] En segundo lugar, declaró que, para probar tal situación de dependencia, no basta con que el miembro de la familia reagrupante disponga de recursos suficientes o con que conviva con el solicitante, sino que es preciso también que el solicitante demuestre que necesitaba el apoyo material del reagrupante en el momento en que presentó la solicitud.

13. El 3 de octubre de 2019, la Sra. XXX interpuso recurso contra dicha sentencia ante el Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bélgica). Ese recurso dio lugar a la presente petición de decisión prejudicial.

14. El Conseil d'État (Consejo de Estado) observa que el presente asunto y la jurisprudencia anterior del Tribunal de Justicia presentan una diferencia significativa consistente en que, en el caso de autos, el miembro de la familia que desea acogerse a la reagrupación familiar reside desde hace seis años en el territorio del Estado en el que desea reunirse con el ciudadano de la Unión. Por lo tanto, considera que precisa aclaraciones adicionales sobre el Derecho de la Unión pertinente.

15. En estas circunstancias, el Conseil d'État (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) En el marco del examen del concepto de persona a cargo en el sentido del artículo 2, [punto] 2, letra d), de la [Directiva de ciudadanía], ¿debe tenerse en cuenta la situación de un solicitante que ya se encuentra en el territorio del Estado en el que está establecido el reagrupante?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿procede establecer una diferencia de trato entre el solicitante que se encuentra legalmente en el territorio de dicho Estado y el solicitante que se encuentra ilegalmente en el mismo?

3) ¿Debe interpretarse el artículo 2, [punto] 2, letra d), de la [Directiva de ciudadanía] en el sentido de que, para poder considerarse que está a cargo y, por lo tanto, incluido en la definición de "miembro de la familia" que figura en dicha disposición, el ascendiente directo [puede] aleg[ar] una situación real de dependencia material en el país de origen acreditada mediante documentos que fueron expedidos varios años antes de presentarse la solicitud de tarjeta de residencia en cuanto miembro de la familia de un ciudadano europeo, puesto que la salida del país de origen y la presentación de la solicitud de la tarjeta de residencia en el Estado miembro de acogida no son concomitantes en el tiempo?

4) En caso de respuesta negativa a la tercera cuestión prejudicial, ¿qué criterios permiten apreciar la situación de dependencia material de un solicitante que pide poder reunirse con un ciudadano europeo o su pareja, en su condición de ascendiente, sin haber podido obtener un permiso de residencia sobre la base de una solicitud presentada inmediatamente después de su salida del país de origen?»

[5] Sentencia de 9 de enero de 2007 (C-1/05, en lo sucesivo, «sentencia Jia», EU:C:2007:1).

16. Han presentado observaciones escritas ante el Tribunal de Justicia la Sra. XXX, los Gobiernos belga, checo, danés y alemán, y la Comisión Europea.

17. Mediante decisión del Presidente del Tribunal de Justicia de 28 de octubre de 2022, se suspendió el procedimiento en el presente asunto, de conformidad con el artículo 55, apartado 1, letra b), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, hasta que se dictase sentencia en el asunto C-488/21, Chief Appeals Officer.

18. Tras dictarse dicha sentencia, el 21 de diciembre de 2023,[6] el Tribunal de Justicia preguntó al órgano jurisdiccional remitente en el presente asunto si deseaba mantener las cuestiones prejudiciales planteadas.

19. Mediante escrito de 19 de enero de 2024, el órgano jurisdiccional remitente respondió que deseaba mantener todas sus cuestiones prejudiciales, por considerar que la sentencia indicada no las respondía.

20. Por consiguiente, el procedimiento en el presente asunto se reanudó el 24 de enero de 2024.

21. El 13 de junio de 2024, se celebró una vista en la que se oyeron los informes orales de la Sra. XXX, los Gobiernos belga, danés y alemán, y la Comisión.

III. Análisis

A. Introducción

1. Estructura de las presentes conclusiones

22. La Directiva de ciudadanía permite a los miembros de la familia de un ciudadano móvil de la Unión reunirse con él en el Estado al que se ha trasladado (en lo sucesivo, «Estado miembro de acogida»). A tal fin, el artículo 7, apartado 1, letra d), de dicha Directiva confiere a los miembros de la familia el derecho a residir en un Estado miembro de acogida.

23. No incumbe a un ciudadano móvil de la Unión decidir si una persona puede ser o no considerada un miembro de su familia, pues ello depende de la definición que hace de dicho concepto el artículo 2, punto 2, de la Directiva de ciudadanía. Además de al cónyuge, a la pareja reconocida y a los hijos menores de un ciudadano de la Unión, esa Directiva también concede el derecho de residencia a los descendientes directos menores de veintiún años a cargo [artículo 2, punto 2, letra c), de la Directiva de ciudadanía] y a los ascendientes directos a cargo [artículo 2, punto 2, letra d), de la misma].

24. Por lo tanto, para disfrutar del derecho de residencia en virtud de la Directiva de ciudadanía, la Sra. XXX debe estar *a cargo* de un ciudadano móvil de la Unión.

25. Del tenor del artículo 2, punto 2, letra d), de la Directiva de ciudadanía y de la jurisprudencia se desprende que, para estar amparado por la citada Directiva, un ascendiente (o descendiente) no debe necesariamente estar a cargo de su familiar directo (en este caso, el hijo de la Sra. XXX, AL),

[6] Sentencia de 21 de diciembre de 2023, Chief Appeals Officer y otros (C-488/21, en lo sucesivo, «sentencia Chief Appeals Officer», EU:C:2023:1013).

sino que también puede depender del cónyuge o de la pareja de ese familiar directo (en este caso, la Sra. N. E. K.).[7] Si el familiar directo y su pareja, que tiene la condición de ciudadano móvil de la Unión, forman un hogar, basta con que los cuidados del ascendiente directo sean asumidos por un miembro de dicho hogar.[8]

26. Los participantes en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia aceptaron esta interpretación. Así pues, no se discute que la Sra. XXX puede invocar su derecho de residencia en virtud de la Directiva de ciudadanía si está a cargo de la unidad familiar formada por su hijo, que no es un ciudadano móvil de la Unión, y la pareja de este, que sí tiene tal consideración.

27. Como NTP, la Sra. XXX está obligada, de conformidad con el artículo 9 de la Directiva de ciudadanía, a solicitar una tarjeta de residencia, que el Estado miembro de acogida debe expedir si es un miembro de la familia a cargo.[9]

28. Varios asuntos recibidos por el Tribunal de Justicia se suscitaron debido a la negativa de un Estado miembro a expedir una tarjeta de residencia[10] o a reconocer otro derecho conferido por la Directiva de ciudadanía a los familiares a cargo, como el derecho a la igualdad de trato en el acceso a las prestaciones sociales.[11] Estos asuntos aclararon en cierto modo el concepto de dependencia a efectos de la Directiva de ciudadanía.

29. La novedad del presente asunto es el tiempo transcurrido (más de seis años) entre el momento del traslado de la Sra. XXX a Bélgica y su solicitud de la tarjeta de residencia.[12] Esto pone el foco en la siguiente consideración geográfica: ¿es pertinente la situación de la Sra. XXX en su país de origen para valorar su situación de dependencia?

30. En los asuntos anteriores pertinentes, en el momento de la solicitud de la tarjeta de residencia, el solicitante acababa de trasladarse al Estado miembro de acogida o había presentado dicha solicitud en su país de origen. En el asunto que dio lugar a la sentencia Jia, un familiar ascendiente solicitó su tarjeta de residencia tres meses después de su traslado a Suecia. En el asunto examinado en la sentencia Reyes, un descendiente solicitó la tarjeta de residencia veintiséis días después de su entrada en Suecia. En el asunto objeto de la sentencia Rahman, otros miembros de la familia (comprendidos en el artículo 3, apartado 2, y no en el artículo 2, punto 2, de la Directiva de ciudadanía) solicitaron la tarjeta de residencia antes de trasladarse al Reino Unido desde su país de origen. Por lo tanto, el lugar de apreciación de la dependencia en el

7 Del mismo modo, en la sentencia de 9 de enero de 2007, Jia (C-1/05, EU:C:2007:1), la Sra. Jia, que pretendía invocar la Directiva de ciudadanía en su condición de ascendiente directa a cargo, era la madre de un nacional chino, cónyuge de una nacional alemana que residía con él en Suecia.

8 En la sentencia Reyes, el cónyuge noruego de una nacional alemana que se trasladó a Suecia, donde vivían en un hogar común, mantenía económicamente a la hija de su esposa. Véase, a este respecto, la sentencia de 16 de enero de 2014, Reyes (C-423/12, en lo sucesivo, «sentencia Reyes», EU:C:2014:16), apartado 11.

9 Si los ascendientes directos ciudadanos de la Unión no necesitan una tarjeta de residencia. No obstante, los Estados miembros de acogida están facultados para imponerles la obligación de registrarse ante las autoridades competentes, que podrán expedirles un certificado de registro. Véase, a este respecto, el artículo 8 de la Directiva de ciudadanía.

10 Véanse las sentencias de 9 de enero de 2007, Jia (C-1/05, EU:C:2007:1), apartado 17; de 5 de septiembre de 2012, Rahman y otros (C-83/11, en lo sucesivo, «sentencia Rahman», EU:C:2012:519), apartado 14, y de 16 de enero de 2014, Reyes (C-423/12, EU:C:2014:16), apartado 12.

11 En la sentencia de 18 de junio de 1987, Lebon (316/85, en lo sucesivo, «sentencia Lebon», EU:C:1987:302), la Sra. Lebon solicitó en Bélgica la concesión del *minimex*, que le fue denegada (véase el apartado 2). En la sentencia Chief Appeals Officer, la Sra. GV solicitó en Irlanda la concesión de un subsidio por discapacidad, que le fue denegada (véase la sentencia de 21 de diciembre de 2023, Chief Appeals Officer, C-488/21, EU:C:2023:1013, apartado 2).

12 Aunque la Sra. XXX presentó la primera solicitud de la tarjeta de residencia solo dos meses después de su entrada en Bélgica (véase el punto 5 de las presentes conclusiones), el presente asunto versa únicamente sobre su tercera solicitud, presentada en 2017 (véase el punto 10 de las presentes conclusiones).

momento en que se solicitaron las tarjetas de residencia en esos asuntos solo podía ser el país de origen en el que dichos miembros de la familia vivían antes de decidir reunirse con el ciudadano de la Unión.

31. Sin embargo, la Sra. XXX ha estado recibiendo cuidados en Bélgica desde hace mucho tiempo. A la hora de determinar si es o no una persona a cargo, ¿debe apreciarse la situación en que se encontraba en su país de origen seis años atrás (es decir, en 2011) o en la que se encontraría en 2017 si no se hubiera trasladado?

32. La «dimensión geográfica de la dependencia» está en el centro de todas las cuestiones prejudiciales planteadas en el presente asunto.

33. Antes de responder a las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente, procede recordar algunos aspectos, pertinentes para el presente asunto, ya asentados en la jurisprudencia.

2. Aspectos ya asentados en relación con la noción de «dependencia»

34. Existen algunos aspectos, pertinentes para el presente asunto, que considero asentados en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

35. En primer lugar, de las sentencias Lebon [13] y Jia [14] se desprende que la dependencia resulta de *una situación de hecho* en la que un ciudadano móvil de la Unión garantiza los cuidados a un miembro de la familia. [15]

36. En segundo lugar, la necesidad de asistencia debe ser *real*. En este sentido, en la sentencia Jia, el Tribunal de Justicia declaró que, para que los miembros de la familia puedan adquirir un derecho de residencia en virtud de la Directiva de ciudadanía, deben encontrarse, a la vista de sus circunstancias económicas y sociales, en la imposibilidad de subvenir a sus necesidades básicas. [16]

37. En tercer lugar, de la jurisprudencia se desprende que la condición de persona a cargo exige al menos la *necesidad de cuidados materiales*. [17] Así, en la sentencia Jia, el Tribunal de Justicia examinó la situación de dependencia económica de una ascendiente directa (madre) NTP respecto de su hijo y su nuera. [18] En la sentencia Reyes, los cuidados en cuestión consistían en las transferencias de dinero que una NTP recibía de su padrastro. [19] El presente asunto tiene por

[13] Sentencia de 18 de junio de 1987, Lebon (316/85, EU:C:1987:302), apartado 22.

[14] Sentencia de 9 de enero de 2007, Jia (C-1/05, EU:C:2007:1), apartado 35. Véase también la sentencia de 16 de enero de 2014, Reyes (C-423/12, EU:C:2014:16), apartado 21.

[15] En la sentencia Zhu y Chen, el Tribunal de Justicia, tras confirmar que la dependencia resulta de una situación de hecho, precisó que tal situación debe caracterizarse por que el miembro de la familia en cuestión depende del ciudadano móvil de la Unión, y no a la inversa. Por este motivo, la Sra. Chen, NTP y madre de una ciudadana de la Unión que tenía derecho a residir en el Reino Unido, no podía invocar su derecho de residencia sobre la base de la legislación de la Unión que entretanto fue sustituida por la Directiva de ciudadanía, dado que no estaba a cargo de su hija, sino que era su hija quien, por el contrario, estaba a cargo de ella. Véase la sentencia de 19 de octubre de 2004, Zhu y Chen (C-200/02, EU:C:2004:639), apartados 43 y 44.

[16] Sentencia de 9 de enero de 2007, Jia (C-1/05, EU:C:2007:1), apartado 37.

[17] A este respecto, en mis conclusiones presentadas en el asunto Chief Appeals Officer propuse al Tribunal de Justicia que adoptase una interpretación amplia del concepto de dependencia que comprenda no solo la dependencia material, sino también la emocional (C-488/21, EU:C:2023:115), punto 58. En la sentencia dictada en dicho asunto, el Tribunal de Justicia no abordó esta cuestión. Considero, por lo tanto, que sigue estando abierta. Sin embargo, esta distinción no debe abordarse aquí, dado que el presente asunto se refiere a los cuidados materiales.

[18] Véase, por ejemplo, la sentencia Jia (C-1/05, EU:C:2007:1), apartados 18, 19 y 37.

[19] Sentencia de 16 de enero de 2014, Reyes (C-423/12, EU:C:2014:16), apartado 15.

objeto unos cuidados de naturaleza similar, puesto que la prueba de que la solicitante es una persona a cargo fue denegada parcialmente debido a que los documentos financieros aportados se consideraron demasiado antiguos.

38. En cuarto lugar, el *derecho de residencia nace automáticamente* cuando suceden los hechos que determinan la dependencia, a saber, i) la necesidad real de cuidados del ascendiente (o descendiente) directo, y ii) la voluntad del ciudadano móvil de la Unión de asumir dichos cuidados. Ni la *tarjeta de residencia* ni el certificado de registro son constitutivos del derecho de residencia, puesto que solo tienen *carácter declarativo*. [20]

39. A pesar de su carácter declarativo, los familiares NTP dependientes están obligados, como ya se ha expuesto (véase el punto 27 de las presentes conclusiones), a solicitar una tarjeta de residencia. [21] La tarjeta de residencia es importante para garantizar la seguridad jurídica en cuanto a la existencia del derecho de residencia y facilitar el ejercicio de ese derecho y la integración del miembro de la familia en el Estado miembro de acogida. [22] Por otra parte, cuando un miembro de la familia es un NTP, como sucede en el presente asunto, la tarjeta de residencia facilita la libre circulación de esa persona en el territorio de la Unión Europea y le permite regresar al Estado miembro de acogida sin tener que enfrentarse a obstáculos administrativos innecesarios. [23] No obstante, el incumplimiento de la obligación de solicitar la tarjeta de residencia no implica la pérdida del derecho de residencia, puesto que dicha tarjeta no es constitutiva del citado derecho. [24]

40. En resumen, de la jurisprudencia se desprende que, cuando un ascendiente directo de un ciudadano móvil de la Unión se encuentra en una situación de hecho en la que tiene una necesidad real de recibir cuidados de dicho ciudadano móvil de la Unión (o del cónyuge o pareja de este), la Directiva de ciudadanía confiere automáticamente a ese ascendiente directo un derecho de residencia en el Estado miembro de acogida.

41. Habida cuenta de lo anterior, pasaré a examinar las cuestiones prejudiciales.

B. Primera cuestión prejudicial: dimensión geográfica de la dependencia

42. Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si, al realizar la apreciación de la dependencia exigida por el artículo 2, punto 2, letra d), de la Directiva de ciudadanía, las autoridades nacionales deben tener en cuenta la situación de un ascendiente directo de un ciudadano móvil de la Unión que ya se encuentra en el territorio del Estado miembro de acogida.

[20] Véase, a este respecto, la sentencia de 27 de junio de 2018, Diallo (C-246/17, EU:C:2018:499), apartados 48 y 49.

[21] El artículo 9, apartado 2, de la Directiva de ciudadanía impone a los miembros de la familia que no sean ciudadanos de la Unión la obligación de solicitar la expedición de una tarjeta de residencia en un plazo que no podrá ser inferior a tres meses a partir de la fecha de llegada al país de acogida, si bien deja libertad a los Estados miembros para fijar ese plazo concreto.

[22] Véase, a este respecto, la sentencia de 27 de junio de 2018, Diallo (C-246/17, EU:C:2018:499), apartado 66.

[23] Véase, a este respecto, el considerando 8 de la Directiva de ciudadanía.

[24] Con arreglo al artículo 9, apartado 3, de la Directiva de ciudadanía, el incumplimiento del plazo impuesto por un Estado miembro para solicitar la tarjeta de residencia puede conllevar para el miembro de la familia de que se trate sanciones proporcionadas y no discriminatorias. Sin embargo, el Tribunal de Justicia ha señalado que no solicitar la expedición de tarjeta de residencia no puede suponer la pérdida del derecho de residencia. Véase, a este respecto, la sentencia de 25 de julio de 2002, MRAX (C-459/99, EU:C:2002:461), apartados 74 y 79.

43. Esta cuestión podría entenderse de dos maneras: i) ya sea en el sentido de que tiene por objeto dilucidar si la solicitud de expedición por dicha persona de la tarjeta de residencia debe evaluarse en cualquier caso, o ii) en el sentido de que, al apreciar la solicitud, únicamente es pertinente examinar la situación tal como se presentaba antes de que el solicitante se trasladase al Estado miembro de acogida. En ambos casos, se suscitan dudas en cuanto a la dimensión geográfica de la dependencia: ¿es decisiva para apreciar la dependencia la situación del solicitante en su país de origen?

44. En otras palabras, para demostrar que es una persona a cargo y que se le reconozca en consecuencia un derecho de residencia al amparo de la Directiva de ciudadanía, ¿es preciso que la Sra. XXX estuviera a cargo del hogar de AL y N. E. K. cuando aún vivía en su país de origen?

1. Alegaciones de los participantes en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia

45. Los participantes en el presente procedimiento realizaron cuatro propuestas diferentes sobre los aspectos que las autoridades competentes deben examinar a la hora de decidir si expedir o no una tarjeta de residencia.

46. Según la Sra. XXX y el Gobierno alemán, basta con probar que existía una necesidad de cuidados en Bélgica —es decir, el Estado miembro de acogida— en el momento de presentación de la solicitud de tarjeta de residencia —en el caso de autos, 2017—.

47. La postura del Gobierno belga es un tanto confusa. Dicho Gobierno expuso que la Sra. XXX debía demostrar que era una persona a cargo en el momento en que solicitó la tarjeta de residencia —en el presente asunto, 2017—, pero no fue claro en cuanto a si debe acreditar que estaba a cargo en Bélgica o en su país de origen. Dicho Gobierno precisó en la vista que las autoridades belgas no se refieren en absoluto a la situación de la Sra. XXX en Bélgica, sino únicamente a la de su país de origen. No obstante, también alegó que la Sra. XXX no estaba obligada a aportar pruebas documentales de que, si hubiera regresado a vivir a su país de origen en 2017, habría sido una persona a cargo allí.

48. La Comisión y el Gobierno danés consideran que la dependencia debe existir en el país de origen en el momento en que el ascendiente directo solicita reunirse con el ciudadano de la Unión y entra por primera vez en la Unión con ese fin. Tras la sentencia del Tribunal de Justicia dictada en el asunto Chief Appeals Officer, consideran que la dependencia también debe existir en el momento en que se solicita la tarjeta de residencia, si ha pasado tiempo desde el traslado al Estado miembro de acogida. Además, la Comisión expuso que ello es necesario para evitar la expedición de una tarjeta que ya no está justificada. [25]

49. A juicio de la Comisión y del Gobierno danés, en el contexto de esta última apreciación las autoridades deberían tener en cuenta si el ascendiente está a cargo en el Estado miembro de acogida, y no si lo estaría en su país de origen. En este sentido, el Gobierno danés explica que, en una situación como la que es objeto del presente asunto, las autoridades danesas solicitarían dos tipos de documentación, a saber: i) documentos antiguos, que datasen de 2008, 2009 y 2010, es

[25] A esto podría añadirse que el Tribunal de Justicia declaró, en su sentencia de 27 de junio de 2018, Diallo (C-246/17, EU:C:2018:499), apartados 50 y 55, que los Estados miembros no pueden expedir una tarjeta de residencia en virtud de la Directiva de ciudadanía si no consideran probada la dependencia. Sin embargo, pueden reconocer el derecho de residencia y certificarlo por los medios apropiados sobre la base exclusivamente del Derecho nacional, aun cuando no se haya demostrado la dependencia.

decir, del período anterior a la llegada del solicitante, que demuestren que era una persona a cargo en su país de origen, y ii) documentos más recientes que prueben que la situación de dependencia sigue existiendo en el Estado miembro de acogida, en el momento de la solicitud.

50. Por último, de acuerdo con el Gobierno checo, el requisito de dependencia podría cumplirse tanto en el Estado de origen como en el Estado miembro de acogida.

2. Apreciación

51. A mi juicio, la necesidad de cuidados en el país de origen no es un requisito para ser una persona a cargo en el sentido del artículo 2, punto 2, letra d), de la Directiva de ciudadanía.

52. Ni el tenor, ni el contexto o la finalidad de la Directiva de ciudadanía, ni la jurisprudencia relativa a esta, exigen que el miembro de la familia del ciudadano móvil de la Unión sea una persona a cargo en su país de origen antes de reunirse con dicho ciudadano móvil de la Unión ni que lo hubiera sido en caso de que hubiera regresado allí.

53. Para que exista un derecho de residencia por razón de la dependencia y, por lo tanto, para que se expida la tarjeta de residencia, basta con que el ascendiente directo esté a cargo de un ciudadano móvil de la Unión cuando solicite dicha tarjeta. El lugar donde se dé dicha dependencia carece de pertinencia.

a) La Directiva de ciudadanía no vincula la existencia del derecho de residencia a ningún requisito geográfico

54. Por lo que atañe al requisito de que la dependencia exista en el país de origen, estoy de acuerdo con la Sra. XXX en que tal exigencia no está establecida en la Directiva de ciudadanía.

1) Tenor, contexto y antecedentes legislativos

55. En lo concerniente, para empezar, al tenor de la Directiva de ciudadanía, su artículo 2, punto 2, letra d), a diferencia de su artículo 3, apartado 2, letra a),[26] no se refiere al país de procedencia del miembro de la familia. Dicha disposición se limita a exigir que exista dependencia, sin hacer ninguna mención del lugar en el que debe existir.

56. Si se enmarca el artículo 2, punto 2, letra d), en el contexto más amplio de la Directiva de ciudadanía, su artículo 10, apartado 2, letra d), relativo a la expedición de la tarjeta de residencia, exige con carácter general que el ascendiente directo presente la prueba documental de que se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 2, punto 2, letra d). No precisa que dicha prueba deba proceder del país de origen del ascendiente.[27]

[26] El artículo 3, apartado 2, de la Directiva de ciudadanía se refiere a los miembros de la familia que no entren en la lista del punto 2 del artículo 2 de dicha Directiva, a los que los Estados miembros deben facilitar la entrada y la residencia, si bien estos derechos no se reconocen directamente en virtud de dicha Directiva.

[27] En cambio, el artículo 10, apartado 2, letra e), de la Directiva de ciudadanía se refiere a los documentos expedidos por la autoridad competente del país de origen relativos a miembros de la familia distintos de los del artículo 3, apartado 2, de dicha Directiva.

57. Los antecedentes legislativos también pueden interpretarse en el sentido de que indican que no se establece un requisito geográfico. Mientras que la Directiva 68/360/CEE [28] exigía la presentación de documentos expedidos por el país de origen, fue derogada y sustituida por la Directiva de ciudadanía, que ya no contiene tal condición en lo que atañe a los ascendientes directos.

2) Jurisprudencia

58. Las alegaciones de los participantes relativas al lugar en el que debe existir la dependencia también giraron en torno a un apartado de la sentencia Jia que han interpretado de manera diferente. En el apartado 37 de la citada sentencia, el Tribunal de Justicia declaró lo siguiente: «la necesidad del apoyo material debe darse en el Estado de origen o de procedencia de dichos ascendientes en el momento en que solicitan establecerse con el ciudadano comunitario». El Tribunal de Justicia alcanzó conclusiones similares en las sentencias Rahman [29] y Reyes. [30]

59. El pasaje anterior puede interpretarse en el sentido de que la dependencia debe existir en el país de origen. Con carácter subsidiario, podría entenderse en el sentido de que sugiere que la dependencia se examine en el momento de presentación de la solicitud, que, en el contexto de las sentencias Jia, Reyes y Rahman fue (prácticamente) concomitante a la situación de los ascendientes en cuestión en su país de origen.

60. Todos los participantes, excepto la Sra. XXX y el Gobierno alemán, han interpretado que del apartado 37 de la sentencia Jia se deduce que la dependencia debe darse en el país de origen ya antes de que el miembro de la familia se reúna con un ciudadano móvil de la Unión.

61. En cambio, la Sra. XXX alega que, considerado a la luz de las circunstancias de esos asuntos, el pasaje citado de la sentencia Jia y otras sentencias con un tenor similar no apoyan la conclusión anterior.

62. Comparto esta última interpretación según la cual el apartado 37 de la sentencia Jia no permite concluir que el requisito de que la necesidad de cuidados exista en el país de origen está establecido en los artículos 2, punto 2, letra d), y 7, apartado 2, de la Directiva de ciudadanía.

63. En efecto, dicho pasaje de la sentencia Jia, reiterado en las sentencias Rahman y Reyes (véase el punto 58 de las presentes conclusiones), debe situarse en el contexto de los citados asuntos y de las cuestiones prejudiciales a las que respondía el Tribunal de Justicia. En las sentencias Jia y Reyes, los miembros de la familia solicitaron la tarjeta de residencia rápidamente tras entrar en el territorio del Estado miembro de acogida (véase el punto 59 de las presentes conclusiones). En la sentencia Rahman, los miembros de la familia solicitaron un permiso de residencia incluso antes de desplazarse al Reino Unido desde su país de origen. Por lo tanto, la referencia al país de origen en dichos asuntos estaba motivada por el hecho de que las autoridades competentes para decidir sobre la expedición de la tarjeta de residencia únicamente podían tener en cuenta el período anterior al traslado al Estado miembro de acogida para apreciar si las personas en cuestión estaban a cargo de un ciudadano móvil de la Unión. Sin embargo, en el presente asunto, existe un

[28] Directiva, de 15 de octubre de 1968, sobre suspensión de restricciones al desplazamiento y a la estancia de los trabajadores de los Estados miembros y de sus familias dentro de la Comunidad (DO 1968, L 257, p. 13; EE 05/01, p. 88).

[29] Sentencia de 5 de septiembre de 2012, Rahman y otros (C-83/11, EU:C:2012:519), apartado 33.

[30] Sentencia de 16 de enero de 2014, Reyes (C-423/12, EU:C:2014:16), apartado 30.

período de seis años entre la entrada en Bélgica y el momento en que se ha examinado la solicitud de tarjeta de residencia. Por consiguiente, el pasaje citado de la sentencia Jia no puede extrapolarse mecánicamente a las circunstancias del caso de autos.

64. Además, como también ha señalado la Sra. XXX, el apartado 37 de la sentencia Jia debe entenderse en relación con la cuestión específica a la que el Tribunal de Justicia respondió en dicho procedimiento de remisión prejudicial. En ese asunto, el órgano jurisdiccional remitente albergaba dudas en cuanto a si el concepto de dependencia significa que el miembro de la familia no puede lograr un nivel de vida digno en su país de origen. [31] Así pues, se preguntaba al Tribunal de Justicia sobre el grado de necesidad de cuidados que da lugar a una situación de dependencia y no sobre el lugar en el que debe existir la necesidad de cuidados.

65. En la sentencia Chief Appeals Officer, el Tribunal de Justicia ya observó que las conclusiones de las sentencias Jia y Reyes debían interpretarse en su propio contexto y no podían aplicarse automáticamente para responder a la cuestión planteada en dicho asunto. En ese mismo asunto, el Tribunal de Justicia precisó que, en la sentencia Reyes, el Tribunal de Justicia debía pronunciarse sobre los requisitos que deben concurrir en el momento en que el interesado solicita disfrutar de un derecho de residencia derivado en el Estado miembro de acogida, y no sobre los requisitos que debe cumplir ese interesado para conservar tal derecho. [32]

66. En el caso de autos, también se insta al Tribunal de Justicia a aclarar una cuestión distinta de las examinadas en los asuntos anteriores. La cuestión que se plantea en el presente asunto es si la situación de una persona a cargo en el país de origen es pertinente para apreciar la dependencia cuando, a diferencia de lo que ocurría en los asuntos que dieron lugar a las sentencias Jia y Reyes, ha transcurrido un período de tiempo considerable entre el desplazamiento desde el país de origen y la solicitud de la tarjeta de residencia.

67. Los asuntos anteriores no respondieron a tal cuestión y, por lo tanto, no pueden utilizarse mecánicamente para resolver las cuestiones prejudiciales planteadas en el presente asunto.

3) Pertinencia de la sentencia Chief Appeals Officer

68. La interpretación de la sentencia Chief Appeals Officer propuesta por algunos de los participantes en el presente asunto sugiere que el concepto de dependencia no solo tiene una dimensión temporal, sino también geográfica. Según esta interpretación, ciertamente, la dependencia debe surgir en el país de origen, pero después ha de mantenerse en el Estado miembro de acogida. Por consiguiente, según ellos, si ha transcurrido un período de tiempo considerable entre el desplazamiento y la presentación de la solicitud del permiso de residencia, dos lugares son pertinentes para evaluar la dependencia: el país de origen (pasado) y el Estado miembro de acogida (presente).

69. No estoy de acuerdo con esta interpretación de las apreciaciones hechas por el Tribunal de Justicia en la sentencia Chief Appeals Officer.

[31] Véase, a este respecto, el apartado a) de la segunda cuestión prejudicial, reproducida en el apartado 24 de la sentencia Jia (C-1/05, EU:C:2007:1).

[32] Véase la sentencia de 21 de diciembre de 2023, Chief Appeals Officer y otros (C-488/21, EU:C:2023:1013), apartado 58.

70. En respuesta a una de las cuestiones planteadas en dicho asunto, el Tribunal de Justicia declaró que, en virtud de la Directiva de ciudadanía, un ascendiente directo conservará el derecho de residencia mientras sea una persona a cargo, y que dicho derecho podrá perderse si la situación de dependencia deja de existir.[33] El Tribunal de Justicia no dio a entender que la dependencia debe surgir cuando el miembro de la familia se encuentre todavía en su país de origen. En dicho asunto, no se preguntó al Tribunal de Justicia sobre el lugar en el que debe surgir el estado de dependencia. La cuestión se centraba más bien en que la dependencia debe darse en el momento en que el ascendiente presenta una solicitud de prestaciones sociales. En lugar de pronunciarse sobre el lugar donde debe surgir la dependencia, el Tribunal de Justicia se limitó a precisar que no es posible concluir que una persona está a cargo solo porque lo estuvo en el pasado.

71. Por consiguiente, en lugar de considerar que la dependencia debe surgir en el país de origen, el Tribunal de Justicia, en la sentencia Chief Appeals Officer no hace sino confirmar que debe existir en el momento en el que el miembro de la familia a cargo solicita un determinado derecho al amparo de su derecho de residencia en el Estado miembro de acogida.

4) Finalidad de la Directiva de ciudadanía

72. Los considerandos de apertura de la Directiva de ciudadanía sugieren que el derecho a la reagrupación familiar que permite esta Directiva se refiere a la protección de los ciudadanos de la Unión y no de los nacionales de terceros países.

73. El derecho de todo ciudadano de la Unión a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros amparado por dicha Directiva debe ejercerse, de conformidad con su considerando 5, en condiciones objetivas de libertad y dignidad.

74. El Tribunal de Justicia ha reconocido[34] que el respeto del derecho a la vida familiar, consagrado por el artículo 7 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») y el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «CEDH»), es uno de los requisitos que permiten el disfrute de los derechos de ciudadanía en condiciones de dignidad.

75. Por consiguiente, para garantizar el derecho a la vida familiar, se conceden a los familiares ascendientes[35] derechos, incluso derivados, de entrar y residir en el territorio de la Unión en la medida en que ello sea necesario para impedir los obstáculos a la circulación de los ciudadanos de la Unión.

[33] Véase, en este sentido, la sentencia de 21 de diciembre de 2023, Chief Appeals Officer (C-488/21, EU:C:2023:1013), apartados 60 y 61. La dependencia puede cesar si desaparece la necesidad del ascendiente de que los miembros de la familia se hagan cargo de él, o si los miembros de la familia que son ciudadanos móviles de la Unión dejan de prestar el apoyo necesario.

[34] Véase, a este respecto, la sentencia de 25 de julio de 2002, MRAX (C-459/99, EU:C:2002:461), apartado 53.

[35] A este respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «TEDH») ha declarado que la relación entre los adultos y sus progenitores constituye vida familiar y está protegida por el artículo 8 del CEDH, aun cuando el adulto no viva con sus progenitores o hermanos y haya formado un hogar y una familia distintos. Véanse, a este respecto, TEDH, sentencias de 18 de febrero de 1991, Moustaquim c. Bélgica (CE:ECHR:1991:0218JUD001231386), §§ 35 y 45 a 46, y de 26 de septiembre de 1997, El Boujaïdi c. Francia (CE:ECHR:1997:0926JUD002561394), § 33.

76. La legislación rara vez tiene un único objetivo. La Directiva de ciudadanía no es una excepción. No solo pretende reconocer derechos, sino también limitarlos, mediante la imposición de determinadas condiciones a su ejercicio. [36]

77. Como ha señalado el Gobierno danés, la Directiva de ciudadanía es el resultado de la ponderación de la necesidad de permitir el ejercicio del derecho de residencia de los ciudadanos de la Unión y los miembros de sus familias, por un lado, y el interés legítimo de los Estados miembros de acogida en velar por que estas personas no supongan una carga (económica) innecesaria, por otro.

78. ¿Constituye la interpretación propuesta, según la cual el derecho de residencia de un ascendiente directo no está supeditado al requisito de que la necesidad de cuidados haya surgido en el país de origen antes de su traslado al Estado miembro de acogida, una perturbación del equilibrio alcanzado en el proceso legislativo de la Unión?

79. En mi opinión, no es el caso.

80. Es cierto que la propuesta inicial de la Comisión de esta Directiva no contenía ninguna calificación de los ascendientes directos que pueden reunirse con los ciudadanos de la Unión. El requisito de ser una persona a cargo se añadió durante el procedimiento legislativo. [37] Si bien es verdad, como ya he expuesto, [38] que no se indican de forma expresa los motivos de tal modificación legislativa, la intención de limitar el número de ascendientes que pueden reunirse con los ciudadanos de la Unión es evidente.

81. Esta intención se expresa al imponer la obligación de que el ascendiente esté a cargo del ciudadano de la Unión. Habida cuenta del derecho a la vida familiar garantizado a los ciudadanos móviles de la Unión, no hay justificación para limitar aún más este derecho exigiendo que la dependencia tenga que existir en el país de origen.

82. Por consiguiente, a la luz de la finalidad de la Directiva de ciudadanía, en línea con lo que alega el Gobierno alemán, basta con demostrar que existe una necesidad de cuidados y una voluntad de prestarlos. Si se demuestra lo anterior, la Directiva de ciudadanía da lugar automáticamente a un derecho de residencia derivado, sin importar el lugar desde el que el miembro de la familia del ciudadano móvil de la Unión necesite que este le preste cuidados.

[36] Véase el artículo 1, letra a), de la Directiva de ciudadanía, según el cual dicho acto establece las condiciones de ejercicio del derecho de libre circulación y residencia en el territorio de los Estados miembros de los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia.

[37] Propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 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, [COM(2001) 257 final] (DO 2001, C 270 E, p. 150). Para una exposición más detallada, véanse De Somer, M., «Identifying Member States Interests», en *Precedents and Judicial Politics in EU Immigration Law*, Palgrave Macmillan Cham, 2019, sección 5.2.2 «The Citizenship Directive», p. 113; Guild, E, Peers, S., y Tomkins, J., «General Provisions», en *The EU Citizenship Directive: A Commentary*, 2.ª ed., Oxford University Press, Oxford, 2019, pp. 42 a 46, y Nic Shuibhne, N., *EU Citizenship Law*, Oxford University Press, Oxford, 2023, pp. 174 a 179.

[38] Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto Chief Appeals Officer y otros (C-488/21, EU:C:2023:115), punto 55.

b) La Directiva de ciudadanía no vincula la existencia del derecho de residencia al momento de entrada en el territorio del Estado miembro de acogida

83. A mi modo de ver, la Directiva de ciudadanía no condiciona el derecho de residencia derivado que asiste a un ascendiente a cargo al requisito de que deba entrar en el país de acogida con la intención de reunirse con el ciudadano móvil de la Unión en condición de persona a cargo de este. [39]

84. El derecho de entrada y el de residencia se rigen por distintas disposiciones de la Directiva de ciudadanía, a saber, respectivamente, sus artículos 5 y 7.

85. El artículo 7, apartado 1, letra d), de la Directiva de ciudadanía confiere a los miembros de la familia el derecho a residir en un Estado miembro de acogida. Sin embargo, el artículo 7 no se remite al artículo 5, que regula el derecho de entrada. Por lo tanto, para adquirir el derecho de residencia, no se exige ser titular de un derecho de entrada especial para reunirse con el ciudadano móvil de la Unión. La única condición para disfrutar del derecho de residencia sobre la base del artículo 7, apartado 2, de la Directiva de ciudadanía es que la persona en cuestión sea un miembro de la familia en el sentido del artículo 2, punto 2, de dicha Directiva, concepto que incluye a los ascendientes a cargo del ciudadano móvil de la Unión, en el sentido de su artículo 7, apartado 1, letras a) a c). La Directiva de ciudadanía no requiere que dicha persona haya entrado en el territorio de la Unión por estar a cargo del ciudadano móvil de la Unión.

86. En resumen, la dependencia del ascendiente del ciudadano móvil de la Unión y el derecho de residencia asociado exigen únicamente que este último necesite recibir cuidados del ciudadano móvil de la Unión, sin importar el lugar en el que se concrete tal necesidad de cuidados. La dependencia no está vinculada a ningún lugar particular, en el sentido de que la necesidad de cuidados debió surgir en el país de origen antes del traslado al Estado miembro de acogida. Del mismo modo, la Directiva de ciudadanía no supedita la adquisición del derecho de residencia derivado a que el miembro de la familia entre en el Estado miembro de acogida con la intención de reunirse con el ciudadano móvil de la Unión que le preste los cuidados. El derecho de residencia depende exclusivamente de la existencia de la relación de dependencia y la Directiva de ciudadanía no impone ningún requisito adicional.

87. Por ello, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a la primera cuestión prejudicial: al examinar el concepto de dependencia a efectos del artículo 2, punto 2, letra d), de la Directiva de ciudadanía, debe tenerse en cuenta la situación de un ascendiente directo de un ciudadano móvil de la Unión que ya se encuentra en el territorio del Estado en el que está establecido el reagrupante.

C. Segunda cuestión prejudicial: irregularidad de la situación

88. En el supuesto de que deba tenerse en cuenta la situación de un solicitante que ya se encuentra en el Estado miembro de acogida, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si es pertinente que dicho solicitante se encuentre legalmente en el territorio de ese Estado.

[39] Presuponer que existe un vínculo entre la entrada y el derecho de residencia podría explicar por qué el órgano jurisdiccional remitente pregunta, mediante su primera cuestión prejudicial, si las autoridades nacionales deben o no apreciar la situación de una persona que no ha entrado en el Estado miembro de acogida como miembro de la familia a cargo, sino en virtud de otro título, como un visado de turismo.

89. De la jurisprudencia se desprende que el derecho de residencia de un ascendiente (o descendiente) directo se deriva automáticamente de la relación de dependencia. Por lo tanto, si existe una necesidad real de que el ascendiente reciba cuidados del ciudadano móvil de la Unión, el derecho de residencia nace automáticamente en relación con el ascendiente.

90. De ello se sigue que la residencia en el Estado miembro de acogida de un ascendiente que está *a cargo* no puede ser ilegal, puesto que el derecho de residencia en tal situación está establecido en la Directiva de ciudadanía.

91. No existe ningún requisito adicional en cuanto a la necesidad real de recibir cuidados, en particular, la legalidad de la estancia previa no supedita la existencia de un derecho de residencia en virtud del artículo 7, apartados 1, letra d), y 2 de la Directiva de ciudadanía. [40]

92. Llegados a este punto, he de observar asimismo que, según parece, la Sra. XXX necesitó recibir cuidados del hogar de su hijo y la pareja de este desde su llegada a Bélgica, y, sin perjuicio de la comprobación que efectúe el órgano jurisdiccional nacional, incluso antes, cuando aún se encontraba en su país de origen. El hecho de que, en 2011, se le denegara un permiso de residencia sobre la base del Derecho nacional no cambia en nada la circunstancia de que podía invocar que estaba a cargo de ese hogar con arreglo a la Directiva de ciudadanía.

93. Además, dado que el derecho de residencia basado en la Directiva de ciudadanía nace automáticamente si existe la relación de dependencia en cuestión, y no está condicionado a la expedición de la tarjeta de residencia, no es pertinente que las autoridades denegasen la expedición de dicha tarjeta en 2015 y hayan emitido una orden para la Sra. XXX de abandonar el territorio. Dado que la dependencia es una cuestión de hecho, parece que la Sra. XXX disponía del derecho de residencia desde su llegada a Bélgica.

94. Por otra parte, no parece que existan motivos para creer que haya dejado de ser una persona a cargo en ningún momento hasta la fecha, lo que lleva a concluir que ha residido legalmente más de cinco años en Bélgica al amparo de la Directiva de ciudadanía y que, por lo tanto, también ha adquirido el derecho de residencia permanente. [41] Esto significa también que las decisiones por las que se denegó la expedición de la tarjeta de residencia y se ordenó su expulsión de Bélgica son ilegales. No obstante, estos hechos deben ser verificados por el órgano jurisdiccional nacional.

95. Por los motivos expuestos, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a la segunda cuestión prejudicial: la residencia en el territorio del Estado miembro de acogida de un ascendiente directo a cargo de un ciudadano móvil de la Unión, en el sentido del artículo 2, punto 2, de la Directiva de ciudadanía, es legal, sin perjuicio de cualquier decisión adoptada en virtud del Derecho nacional en la que se declare lo contrario. El hecho de que, antes de estar a cargo, el solicitante se hallase, con arreglo a la legislación nacional, en una situación de estancia irregular en el territorio del Estado miembro de acogida no afecta en lo sucesivo a los derechos de que dispone en virtud del artículo 7, apartados 1, letra d), y 2, de la Directiva de ciudadanía.

[40] Véase, a este respecto, la sentencia de 25 de julio de 2008, Metock y otros (C-127/08, EU:C:2008:449), apartados 50 y 51. Dicho asunto se refería a un grupo de NTP que eran cónyuges de ciudadanos móviles de la Unión residentes en Irlanda, cuya tarjeta de residencia había sido denegada debido a que no habían residido legalmente en otro Estado miembro de la Unión antes de reunirse con ciudadanos de la Unión en Irlanda, como imponía el Derecho nacional. En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia precisó que «la definición de los miembros de la familia que figura en el artículo 2, punto 2, de la Directiva 2004/38 no establece distinción según ya hayan residido o no legalmente en otro Estado miembro» y que el artículo 7, apartado 2, de la Directiva de ciudadanía concede un derecho de residencia a los miembros de la familia «sin hacer referencia al lugar o a los requisitos de residencia que se les aplicaban antes de su entrada en dicho Estado miembro».

[41] Véase el artículo 16 de la Directiva de ciudadanía.

D. Cuestiones prejudiciales tercera y cuarta: prueba de la dependencia

96. Mediante sus cuestiones prejudiciales tercera y cuarta, el órgano jurisdiccional remitente solicita que se determine cómo un ascendiente directo de un ciudadano móvil de la Unión debe demostrar que es una persona a cargo para obtener una tarjeta de residencia.

97. Mediante la tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si un ascendiente directo de un ciudadano móvil de la Unión que solicita una tarjeta de residencia puede demostrar que está a cargo presentando pruebas documentales cuya fecha es anterior a su traslado al Estado miembro de acogida, aun cuando haya transcurrido mucho tiempo desde dicho traslado. Si estas pruebas documentales no fueran pertinentes o suficientes, el órgano jurisdiccional remitente trata de dilucidar, mediante su cuarta cuestión prejudicial, de qué manera el solicitante puede demostrar que es una persona a cargo.

98. La cuestión de cómo puede demostrarse la dependencia está condicionada antes de nada a la razón por la que debe probarse dicha dependencia.

99. En el presente asunto, la Sra. XXX debe probar que es una persona a cargo para que se le expida una tarjeta de residencia.

100. El objetivo de la tarjeta de residencia es declarar que, a partir del momento de su expedición, un miembro de la familia tiene derecho de residencia en virtud del artículo 7 de la Directiva de ciudadanía. En este sentido, me parece que la única cuestión pertinente es determinar si existe la dependencia en el lugar y el momento en que se solicita la tarjeta.

101. La situación sería diferente si la finalidad del certificado de residencia fuera otra, por ejemplo, la de confirmar que la dependencia surgió en un momento determinado y sigue existiendo en la fecha de expedición del certificado. Esto podría ser importante para solicitar el estatuto de residencia permanente, puesto que dicho estatuto está supeditado al mantenimiento de la residencia legal durante un período de cinco años. En tal situación, resultan pertinentes tanto el momento en el que surgió la dependencia, que podría situarse en el pasado, como el momento presente.

102. Pues bien, de la resolución de remisión se desprende que, ciertamente, la Sra. XXX solicitó la tarjeta de residencia con efectos únicamente a partir del momento de la (tercera) presentación de tal solicitud, esto es, el año 2017.

103. Considero, por consiguiente, que, en efecto, si en el presente asunto la tarjeta de residencia solo se exige como confirmación de que el derecho de residencia existe *en el momento* de presentación de tal solicitud y seguirá existiendo a partir de entonces, a menos que sea revocado, no está justificado solicitar que la Sra. XXX pruebe que estaba a cargo en el país de origen. Basta con que demuestre que necesita cuidados y que la pareja de su hijo está dispuesta a prestárselos en Bélgica en el momento de presentación de la solicitud de tarjeta de residencia.

104. En cuanto a ello, la Sra. XXX no puede basarse en pruebas que se remontan a 2011, sino que debe acreditar su dependencia mediante pruebas contemporáneas que acrediten su necesidad de cuidados en 2017.

105. La prueba de la dependencia en el momento de la presentación de la solicitud de la tarjeta de residencia puede efectuarse por cualquier medio adecuado,[42] en función de la situación individual del miembro de la familia de que se trate. Si la tarjeta de residencia se solicita poco tiempo después de la llegada de un miembro de la familia al Estado miembro de acogida, podría ser pertinente, aunque no indispensable, un documento que certifique que esa persona ya recibía dinero del ciudadano móvil de la Unión en el país de origen. No obstante, si el miembro de la familia se encuentra ya en el Estado miembro de acogida, la prueba de que vive con el ciudadano móvil de la Unión o de que este se hace cargo de sus gastos de vivienda, alimentación u otras necesidades básicas en el Estado miembro de acogida podría ser relevante para demostrar la existencia de una dependencia material. En efecto, siempre que no sea imposible obtener tales pruebas, podría ser necesario solicitar determinados documentos del país de origen, tales como la prueba de que el miembro de la familia no dispone de otras fuentes de ingresos procedentes de trabajos anteriores o de propiedades. Ahora bien, el objetivo de la prueba es demostrar que el miembro de la familia no está en condiciones de subvenir a sus necesidades en el momento en que presenta la solicitud de tarjeta de residencia y en el lugar en que presenta tal solicitud y no que se encontraba o se encontraría en tal situación en su país de origen.

106. Si un miembro de la familia a cargo necesita que se adopte una decisión en la que se declare que ha estado a cargo de forma ininterrumpida, como podría exigirse en el momento de la solicitud de residencia permanente, podría ser necesario demostrar que la dependencia existía en el pasado, también en el país de origen. En tal caso, la prueba de la dependencia en el país de origen antes del traslado de la persona al Estado miembro de acogida puede basarse en documentos antiguos. Nada justifica que se exijan nuevos documentos que acrediten que la Sra. XXX ya estaba a cargo en su país de origen antes de reunirse con su familia en Bélgica si tales documentos ya fueron presentados ante la autoridad decisoria.

107. Por consiguiente, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a la tercera cuestión prejudicial: un ascendiente directo de un ciudadano móvil de la Unión no puede invocar documentos expedidos varios años antes de la presentación de la solicitud de tarjeta de residencia para demostrar que está a cargo de dicho ciudadano móvil de la Unión. Tal ascendiente debe demostrar que es una persona a cargo en el Estado miembro de acogida en el momento de la presentación de la solicitud de la tarjeta de residencia.

108. En respuesta a la cuarta cuestión prejudicial, propongo al Tribunal de Justicia que declare que la prueba puede efectuarse por cualquier medio adecuado que permita demostrar que el ascendiente directo en cuestión tiene una necesidad real de recibir cuidados del ciudadano móvil de la Unión en el Estado miembro de acogida en el momento de presentación de la solicitud de tarjeta de residencia. A tal fin, podría ser necesario presentar nuevos documentos expedidos por el país de origen que acrediten la ausencia o insuficiencia de recursos propios procedentes de trabajos anteriores o de propiedades. El objetivo de estos documentos es demostrar la necesidad de cuidados en el Estado miembro de acogida en el momento de presentación de la solicitud y no la necesidad de cuidados en el país de origen.

[42] Véase, en este sentido, la sentencia Jia (C-1/05, EU:C:2007:1), apartado 43.

IV. Conclusión

109. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bélgica):

«1) Al examinar la existencia de dependencia a efectos del artículo 2, punto 2, letra d), 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, las autoridades nacionales deben tener en cuenta la situación de un ascendiente directo de un ciudadano móvil de la Unión que ya se encuentra en el territorio del Estado en el que está establecido el reagrupante.

2) La residencia en el territorio del Estado miembro de acogida de un ascendiente directo a cargo de un ciudadano móvil de la Unión, en el sentido del artículo 2, punto 2, de la Directiva 2004/38, es legal, sin perjuicio de cualquier decisión en la que se declare lo contrario adoptada en virtud del Derecho nacional. El hecho de que, antes de estar a cargo, el solicitante se hallase, con arreglo a la legislación nacional, en una situación de estancia irregular en el territorio del Estado miembro de acogida no afecta en lo sucesivo a los derechos de que dispone en virtud del artículo 7, apartados 1, letra d), y 2, de la Directiva 2004/38.

3) Un ascendiente directo de un ciudadano móvil de la Unión no puede invocar documentos expedidos varios años antes de la presentación de la solicitud de tarjeta de residencia para demostrar que está a cargo de dicho ciudadano. Tal ascendiente debe demostrar que es una persona a cargo en el Estado miembro de acogida en el momento de la presentación de la solicitud de la tarjeta de residencia.

4) La prueba de la dependencia puede efectuarse por cualquier medio adecuado que permita demostrar que el ascendiente directo en cuestión tiene una necesidad real de recibir cuidados del ciudadano móvil de la Unión en el Estado miembro de acogida en el momento de presentación de la solicitud de tarjeta de residencia. A tal fin, podría ser necesario presentar nuevos documentos expedidos por el país de origen que acrediten la ausencia o insuficiencia de recursos propios procedentes de trabajos anteriores o de propiedades. El objetivo de estos documentos es demostrar la necesidad de cuidados en el Estado miembro de acogida en el momento de presentación de la solicitud y no la necesidad de cuidados en el país de origen.»