SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)
12 de junio de 1986 *

En el asunto 302/84,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, en aplicación del artículo 177 del Tratado CEE, por el Raad van Beroep de 's Hertogenbosch (Países Bajos), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante este órgano jurisdiccional entre

A. A. Ten Holder

y

Dirección de la Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del Reglamento nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por los Sres. U. Everling, Presidente de Sala; Y. Galmot y C. Kakouris, Jueces,

Abogado General: Sir Gordon Slynn
Secretario: Sra. D. Louterman, administradora

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre de la parte demandada en el asunto principal, representada en la fase escrita por la Sra. W. M. Levelt-Overmars, y, en la vista, por el Sr. F. W. M. Keunen, en calidad de Agente,

— en nombre del Gobierno neerlandés, representado por el Sr. I. Verkade, Secretario General del Ministerio de Asuntos Exteriores, y

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, representada en la fase escrita por el Sr. J. Griesmar, en calidad de Agente, y en la vista por el Sr. F. Herbert, Abogado,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 27 de febrero de 1986,

dicta la siguiente

SENTENCIA

(No se reproducen los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

1 Mediante resolución de 20 de noviembre de 1984, recibida en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 21 de diciembre siguiente, el Raad van Beroep de 's Hertogenbosch planteó tres cuestiones prejudiciales, en aplicación del artículo 177 del Tratado CEE, concernientes a la interpretación de determinados preceptos del Reglamento nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad (DO L 149, p. 2; EE 05/01, p. 98).

2 Estas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre la Sra. Holder, parte demandante en el asunto principal, contra la Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging, parte demandada en el asunto principal, y que tiene por objeto la negativa formal de esta última a conceder una prestación al amparo de la Nederlandse Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (Ley neerlandesa relativa al seguro de incapacidad laboral, en adelante AAW).

3 Como se desprende de la resolución de remisión, la parte demandante en el asunto principal, que ha estado desarrollando una actividad laboral como trabajadora por cuenta ajena en Bélgica, en Alemania y en los Países Bajos, desempeñó su último empleo en Alemania, en donde trabajó desde el 1 de enero hasta el mes de abril de 1975. Como consecuencia de una molestia en el hombro se le aplicó el régimen de incapacidad laboral en abril de 1975 y, en consecuencia, percibió un subsidio de enfermedad (Krankengeld) al amparo de la legislación alemana. La demandante se estableció de nuevo en los Países Bajos el 1 de agosto de 1975. El 15 de octubre de

1976 dejó de percibir el Krankengeld, al haberse alcanzado el límite máximo de duración de la prestación.

4 La parte demandada en el asunto principal basó la denegación de una prestación al amparo de la AAW en que la parte demandante en el asunto principal seguía percibiendo el 1 de octubre de 1976 una prestación de enfermedad en Alemania, e invocaba al efecto el artículo 2, apartado 1, *in initio*, letra c), del Real Decreto de 19 de octubre de 1976, con efecto retroactivo a partir del 1 de octubre de 1976, adoptado en aplicación de la AAW, y a tenor del cual no puede considerarse beneficiario en el sentido de esta norma «al residente neerlandés que, a tenor de lo dispuesto en una reglamentación extranjera, percibe una prestación similar en el sentido del artículo 1, apartado 1, letra e) [...]».

5 El Raad van Beroep se plantea en primer lugar qué legislación es la aplicable al caso de autos, a la vista del artículo 13, apartado 2, *in initio*, letra a), del Reglamento nº 1408/71, a tenor del cual el trabajador que ejerza una actividad en el territorio de un Estado miembro estará sometido a la legislación de este Estado, incluso cuando resida en el territorio de otro Estado miembro. El Raad van Beroep no duda de que este precepto deba aplicarse al trabajador que ejerza actualmente una actividad, sino también al trabajador que ha ejercido su última actividad en el territorio de un Estado miembro. Sí duda, sin embargo, sobre si el trabajador en cuestión sigue sometido a esta legislación, incluso año y medio después de que cesaran sus actividades, de que finalizara la relación laboral y de que se otorgara el subsidio de enfermedad. Sobre este punto versa la primera de las cuestiones prejudiciales planteadas.

6 Acto seguido el Raad van Beroep hace constar que examinando el Derecho nacional neerlandés, con independencia de cualquier otro, la parte demandante en el asunto principal puede ser considerada como asegurada el 1 de octubre de 1976 al amparo de la AAW. De esta manera, se ha visto abocado a cuestionarse si el sometimiento del trabajador a la legislación del Estado miembro en cuyo territorio ha ejercido su última actividad, en virtud del artículo 13, apartado 2, *in initio*, letra a), del Reglamento nº 1408/71 ya citado, impide que dicho trabajador pueda al mismo tiempo estar asegurado en virtud de la legislación de otro Estado miembro, de la AAW en el caso de autos, aunque de esta manera se prive al interesado de un derecho a la percepción de prestaciones adquiridas únicamente al amparo de la legislación de este otro Estado miembro.

7 El Raad van Beroep ha hecho constar, sin embargo, que aunque el artículo 13 citado no obsta para que se aplique únicamente la legislación neerlandesa, podrían

denegarse a la parte demandante las prestaciones previstas en la AAW por no haber residido ininterrumpidamente en los Países Bajos desde el 1 de enero de 1975 hasta el 1 de octubre de 1976, como exige el artículo 91, letra c), de la AAW, a tenor del cual:

«Solamente tendrá derecho a percibir prestaciones por incapacidad laboral, tal como se contempla en los artículos 89 y 90, el asegurado que: a) posea la nacionalidad neerlandesa; b) resida en el Reino el 1 de octubre de 1976, y c) 1) bien haya residido en el Reino durante el período que va del 1 de enero de 1975 al 1 de octubre de 1976; 2) bien haya residido en el Reino, en Surinam o en las Antillas neerlandesas desde el 1 de octubre de 1970 y durante un período, ininterrumpido o no, de seis años» *(traducción no oficial).*

De esta manera, el Raad van Beroep se ha planteado la cuestión de si esta condición de residencia es compatible con el Derecho comunitario.

8 A la vista de todo lo expuesto, el Raad van Beroep ha planteado al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) Un trabajador que percibe subsidio de enfermedad como consecuencia de actividades ejercidas en el territorio de un Estado miembro, con arreglo a la legislación de este Estado miembro (y que no se ha desplazado para trabajar en otro Estado miembro mientras percibía este subsidio de enfermedad), ¿sigue sometido a esta legislación, a tenor de lo dispuesto en el artículo 13, apartado 2, *in initio,* letra a), del Reglamento nº 1408/71, aunque haya transcurrido casi año y medio desde que se concediera este subsidio de enfermedad y cesaran las actividades en cuestión (y terminara la relación laboral)?

2) La determinación de la legislación de determinado Estado miembro aplicable a un trabajador determinado a tenor de lo dispuesto en el artículo 13, apartado 2, *in initio,* letra a), del Reglamento nº 1408/71 ¿implica que este trabajador, como consecuencia exclusivamente de lo previsto en el Derecho nacional de otro Estado miembro, no puede considerarse al mismo tiempo como asegurado al amparo de la legislación de este otro Estado miembro relativa a las prestaciones en caso de invalidez, de manera que la aplicación del Derecho comunitario le privaría del derecho a una prestación de invalidez, a la que tiene derecho en virtud, exclusivamente, de la legislación nacional del otro Estado miembro en cuestión?

3) ¿Requisitos de residencia como los mencionados en el artículo 91, *in initio,* letra c), de la Ley neerlandesa AAW, pueden exigirse a un trabajador migrante en el territorio de la CEE?»

Sobre la primera cuestión

9 El Gobierno neerlandés, la Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging y la Comisión coinciden en responder afirmativamente en sus observaciones a la primera cuestión.

10 El Gobierno neerlandés considera que el trabajador sujeto a la legislación de un Estado miembro, en virtud del artículo 13, apartado 2, letra a), del Reglamento nº 1408/71, debe seguir sujeto a la legislación de este Estado miembro, aunque no se encuentre ejerciendo ninguna actividad en el momento en que solicite el abono de las prestaciones, lo que se adecuaría a la doctrina que se desprende de la sentencia de 12 de enero de 1983 (Coppola, 150/82, Rec. 1983, p. 43, apartado 11). Esta legislación debería continuar aplicándose al trabajador que perciba un subsidio de enfermedad, independientemente del hecho de que entre la concesión de esta prestación y el cese de sus actividades haya transcurrido más de año y medio.

11 La Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging considera que para evitar los inconvenientes que podrían derivarse de una interpretación bien gramatical, bien excesivamente extensiva del artículo 13, apartado 2, letra a), del Reglamento nº 1408/71, lo dispuesto en este artículo debería aplicarse al trabajador que interrumpe temporalmente sus actividades, bien por causa de enfermedad, bien por razón de vacaciones, así como al beneficiario de una prestación por enfermedad, dada la naturaleza de la relación que existe entre tal prestación y las actividades ejercidas con anterioridad, relación que deriva tanto de los fines a que tiende esta prestación como del modo de calcularla.

12 La Comisión también propone que se responda afirmativamente a la primera cuestión, y para ello atiende a la relación que existe entre una prestación por enfermedad y las actividades profesionales que han dado lugar a su reembolso, así como a los inconvenientes que se derivarían de cambiar con frecuencia la legislación aplicable si las prestaciones concedidas por enfermedad no fueran consideradas suficientes para que el trabajador siguiera sujeto a esta legislación. La Comisión se remite igualmente a la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de enero de 1983 (Coppola, ya citada).

13 Procede recordar que en su sentencia de 12 de enero de 1983, Coppola, ya citada, relativa al artículo 13, apartado 2, letra a), del Reglamento nº 1408/71, el Tribunal estimó que, «aunque dicho precepto no menciona expresamente el caso de un trabajador que no ejerce ninguna actividad en el momento en que pretenda benefi-

ciarse de prestaciones de enfermedad, procede interpretarlo de manera que, en su caso, haga referencia a la legislación del Estado en cuyo territorio el trabajador ha ejercido su última actividad» *(traducción provisional).*

14 Los efectos que pueda surtir esta solución no se ven limitados por lo dispuesto en el artículo 13 del Reglamento nº 1408/71, ni depende de que el trabajador reciba o haya recibido prestaciones por enfermedad durante determinado período. A partir del momento en que el trabajador no ha ejercido una actividad en otro Estado miembro, sigue sujeto a la legislación del Estado miembro en el que ha ejercido su última actividad.

15 Procede responder, entonces, a la primera cuestión de la siguiente forma: el artículo 13, apartado 2, letra a), del Reglamento nº 1408/71 debe interpretarse de manera que un trabajador, que deja de trabajar en el territorio de un Estado miembro y que no se ha desplazado para ejercer otra actividad en el territorio de otro Estado miembro, queda sujeto a la legislación del Estado miembro en cuyo territorio ha ejercido su última actividad, cualquiera que sea el período transcurrido entre el cese de las actividades de que se trate y la terminación de la relación laboral.

Sobre la segunda cuestión

16 El Gobierno neerlandés se remite al objetivo de coordinar las legislaciones nacionales, perseguido por el Título II del Reglamento nº 1408/71, y a que en el mismo se declara aplicable la legislación nacional de únicamente un Estado miembro. Sostiene el Gobierno neerlandés que este principio sólo puede dejarse de aplicar en los supuestos previstos en los Capítulos 2 y 3 del Título III del Reglamento porque, de otra manera, se privaría de todo efecto útil a los preceptos que integran el Título II, cuyo objetivo es coordinar la aplicación de las distintas legislaciones nacionales. Observa el Gobierno neerlandés que el principio denominado de los «derechos nacionales adquiridos» sólo puede hacer referencia a los derechos adquiridos al amparo de una legislación nacional aplicable a tenor de lo dispuesto en el Título II del Reglamento.

17 La Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging sostiene que los artículos que integran el Título II del Reglamento nº 1408/71 poseen, al mismo tiempo, un carácter excluyente y un carácter imperativo, de manera que excluyen la aplicación de una legislación distinta a aquélla determinada por la aplicación de los artículos a los que acaba de hacerse referencia. Sostiene dicha entidad que si el Tribunal ha admitido la posibilidad de aplicar simultáneamente varias legislaciones nacionales en su sentencia de 9 de junio de 1964 (Nonnenmacher, 92/63, Rec. 1964, p. 557), lo

hizo al amparo del artículo 12 del Reglamento nº 3 que no prohibía expresamente la aplicación de la legislación de un segundo Estado miembro distinto de aquél en donde el trabajador ha ejercido su actividad laboral. Observa, además, que una interpretación que permita aplicar simultáneamente una segunda legislación más ventajosa chocaría con importantes complicaciones de orden práctico originadas tanto por la dificultad de determinar la ventaja que podría obtenerse de la afiliación simultánea al régimen de seguridad social de un Estado miembro distinto de aquél en el que el interesado ha ejercido una actividad, como por los riesgos de confusión y de desequilibrio en el reparto de las cargas entre los Estados miembros a causa de las diferencias entre las legislaciones nacionales por lo que respecta a las condiciones de afiliación, los ramos de prevención o los sistemas de cotización.

18 Estima la Comisión que a la segunda cuestión debe responderse teniendo en cuenta el espíritu que informa el Reglamento nº 1408/71 y el objetivo de su Título II de evitar acumulaciones e imbricaciones en la aplicación de las legislaciones nacionales. Por lo que respecta al principio de protección de los derechos nacionales adquiridos, observa la Comisión que éste sólo puede surtir efectos en el ámbito de las normas materiales de coordinación de los Títulos I y III del Reglamento nº 1408/71, y no en el del Título II, regulador de los conflictos de legislaciones. Toda oposición entre el Derecho comunitario y los derechos adquiridos a nivel nacional queda excluida, puesto que las normas de Derecho comunitario, en tanto que normas de conflicto en esta materia, no pueden entrar en contradicción con lo previsto en las legislaciones nacionales, cuyos ámbitos de aplicación recíprocos determinan precisamente ellas. Observa finalmente la Comisión que la teoría de los derechos nacionales adquiridos, nacida a la sombra del Reglamento nº 3, no puede utilizarse, tal cual, para interpretar el texto, deliberadamente distinto, del Reglamento nº 1408/71 y que la aplicación de esta teoría conduciría en la práctica a una inseguridad considerable.

19 Procede recordar a este respecto que de acuerdo con una jurisprudencia constante del Tribunal de Justicia, los preceptos que integran el Título II de los Reglamentos nºs 3 y 1408/71, que determinan la legislación aplicable a aquellos trabajadores que se desplazan dentro de la Comunidad, imponen como criterio que los interesados queden sujetos al régimen de seguridad social de un único Estado miembro, de manera que se evite la acumulación de las legislaciones nacionales aplicables y las complicaciones que de ello pueden derivarse.

20 Este principio, aplicado por el Tribunal de Justicia al amparo del Reglamento nº 3, se recoge en el artículo 13, apartado 1, del Reglamento nº 1408/71, a tenor del cual «el trabajador al que sea aplicable el presente Reglamento sólo estará

sometido a la legislación de un único Estado miembro» y que esta legislación «será determinada con arreglo a las disposiciones del presente Título», es decir, del Título II, relativo a la «determinación de la legislación aplicable».

21 Los preceptos que integran este Título II forman, en efecto, un sistema de normas de conflicto que se caracteriza por tener por efecto sustraer al legislador de cada Estado miembro la competencia para determinar el ámbito y los requisitos de aplicación de su legislación nacional, tanto por lo que respecta a los individuos que están sujetos a ella como al territorio dentro del cual las disposiciones nacionales surten efectos. Como el Tribunal de Justicia hizo notar en las sentencias dictadas el 23 de septiembre de 1982 (G. T. Kuijpers, 276/81, Rec. 1982, p. 3027, y G. F. Kocks, 275/81, Rec. 1982, p. 3013), «los Estados miembros no disponen de la competencia para determinar en qué medida su legislación es aplicable en lugar de la de otro Estado miembro», debiendo «respetar las disposiciones vigentes del Derecho comunitario» *(traducción provisional).*

22 Este principio no contradice la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véase en concreto la sentencia de 21 de octubre de 1975, Petroni, 24/75, Rec. 1975, p. 1149), según la cual la aplicación del Reglamento nº 1408/71 no puede implicar la pérdida de los derechos adquiridos únicamente al amparo de una legislación nacional. Este principio, en efecto, no concierne a aquellas normas cuyo objeto es determinar la legislación aplicable, sino a las normas comunitarias que regulan la acumulación de prestaciones contempladas por las distintas legislaciones nacionales aplicables. Por lo tanto, este principio no puede interpretarse de manera que el interesado, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 13, apartado 1, del Reglamento nº 1408/71, pudiera estar obligatoria y simultáneamente cubierto por las legislaciones de varios Estados miembros, independientemente de las obligaciones de cotización o de otras cargas que eventualmente pudieran derivarse para el interesado.

23 Procede, por tanto, responder a la segunda cuestión de la manera siguiente: la determinación de la legislación de un Estado miembro como legislación aplicable a un trabajador por cuenta ajena a tenor de lo previsto en el artículo 13, apartado 2, letra a), del Reglamento nº 1408/71 implica que únicamente se le puede aplicar la legislación de este Estado miembro.

Sobre la tercera cuestión

24 Teniendo en cuenta la respuesta dada a la segunda cuestión, la tercera cuestión carece ya de objeto.

Costas

25 Los gastos efectuados por el Gobierno neerlandés y por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene para las partes del litigio principal el carácter de un incidente planteado ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Raad van Beroep de 's Hertogenbosch mediante resolución de 20 de noviembre de 1984, declara que:

1) **El artículo 13, apartado 2, letra a), del Reglamento nº 1408/71 debe interpretarse de manera que un trabajador, que cesa en las actividades ejercidas en el territorio de un Estado miembro, y que no se ha desplazado para ejercer otra actividad en el territorio de otro Estado miembro, queda sujeto a la legislación del Estado miembro en cuyo territorio ha ejercido su última actividad, cualquiera que sea el período transcurrido desde el cese de las actividades de que se trate y la terminación de la relación laboral.**

2) **La determinación de la legislación de un Estado miembro como legislación aplicable a un trabajador por cuenta ajena a tenor de lo previsto en el artículo 13, apartado 2, letra a), del Reglamento nº 1408/71 implica que únicamente se le puede aplicar la legislación de este Estado miembro.**

Everling Galmot Kakouris

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, el 12 de junio de 1986.

El Secretario

P. Heim

El Presidente de la Sala Tercera

U. Everling