SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda) de 22 de mayo de 1980 *

En el asunto 143/79,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el National Insurance Commissioner de Londres, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Margaret Walsh

y

National Insurance Officer,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 86 del Reglamento (CEE) 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), y del artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 (DO L 74, p. 1; EE 05/01, p. 156), así como del concepto de «trabajador» a efectos de ambos Reglamentos,

* Lengua de procedimiento: inglés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por los Sres.: A. Touffait, Presidente de Sala, P. Pescatore y O. Due, Jueces;

Abogado General: Sr. F. Capotorti;
Secretario: Sr. A. Rühl, administrador principal;

dicta la siguiente

Sentencia

(No se transcriben los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

1 Mediante resolución de 11 de septiembre de 1979, recibida en el Tribunal de Justicia el día 14 del mismo mes, el National Insurance Commissioner de Londres planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, seis cuestiones relativas a la interpretación y la validez de determinadas disposiciones de los Reglamentos (CEE) 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), y nº 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento nº 1408/71 (DO L 74, p. 1;EE 05/01, p. 156). Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio sobre las prestaciones de maternidad adeudadas a una persona, la Sra. Margaret Walsh, que trabajó tanto en el Reino Unido como en la República de Irlanda y que, después de haber dado a luz en Irlanda el 31 de julio de 1975, regresó a vivir al Reino Unido el 21 de agosto siguiente.

2 La Sra. Walsh, que, según las informaciones recogidas, parece haber satisfecho los requisitos para solicitar las prestaciones de maternidad en Irlanda, no

presentó, sin embargo, una solicitud a tal efecto en dicho país. Por el contrario, tras su regreso al Reino Unido, se dirigió al Insurance Officer británico, el 3 de octubre de 1975, para reclamar las prestaciones de maternidad adeudadas conforme a la legislación del Reino Unido. Aunque la Sra. Walsh reunía los requisitos de cotización para causar derecho a las prestaciones a tipo reducido, el Insurance Officer denegó la solicitud, debido a que no se había presentado dentro de los plazos previstos y dicho retraso no estaba justificado.

3 Como consecuencia de la denegación de la reclamación que presentó la Sra. Walsh ante un órgano jurisdiccional local, la interesada interpuso un recurso ante el National Insurance Commissioner. En el curso del procedimiento ante dicha autoridad, surgieron ciertos problemas relativos a la aplicación de la normativa comunitaria al caso de autos y el Commissioner pidió al Tribunal de Justicia que se pronunciara, con carácter prejudicial, sobre las siguientes cuestiones:

«1) La persona que satisface los requisitos de cotización de un Estado miembro (en el presente asunto, el Reino Unido) para causar derecho a prestaciones de maternidad (en el presente asunto, a tipo reducido) que cubren todo el período respecto al que se solicita el disfrute de las prestaciones de maternidad en dicho Estado, ¿es un trabajador a efectos

a) del Reglamento (CEE) nº 1408/71 y

b) del Reglamento (CEE) nº 574/72,

a pesar de que, durante dicho período, no ha cotizado ni está obligada a hacerlo?

2) El trabajador que satisface los requisitos de cotización para las prestaciones de maternidad (al 100% o a tipo reducido) en virtud de la legislación de dos o varios Estados miembros (en el presente asunto, el Reino Unido y la República de Irlanda), ¿debe ser considerado, a los efectos del artículo 8 del Reglamento nº 574/72, como "titular de un derecho al disfrute de las prestaciones de maternidad" al amparo de dichas legislaciones,

a) tanto si el trabajador se encuentra excluido del disfrute de estas prestaciones en virtud de la legislación de uno o varios de estos

Estados miembros, debido a la presentación de la solicitud fuera de plazo o a otras razones, como si no, o bien,

b) únicamente si la solicitud del trabajador puede satisfacerse de hecho con arreglo a la legislación de todos estos Estados miembros?

3) ¿Debe considerarse que la referencia que se hace en el artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 574/72 a las «legislaciones de dos o varios Estados miembros» a) incluye o b) excluye los Reglamentos de la CEE?

4) En el caso de un trabajador que puede alegar derechos al disfrute de las prestaciones de maternidad en virtud de las legislaciones de dos o varios Estados miembros, a efectos del artículo 8 Reglamento (CEE) nº 574/72, ¿produce la disposición de dicho artículo según la cual dichas prestaciones se conceden exclusivamente al amparo de aquél de los Estados miembros en cuyo territorio se haya producido el parto (en el presente asunto, la República de Irlanda) el efecto de excluir a la solicitante del disfrute de las asignaciones por maternidad en los Estados miembros en los que no se ha producido el parto (en el presente asunto, el Reino Unido),

a) únicamente en relación con el período respecto al cual la solicitante puede alegar derechos al disfrute de las prestaciones de maternidad al amparo de la legislación del Estado miembro en el que se ha producido el parto, o bien,

b) en relación con todas las prestaciones de maternidad relativas a dicho parto en aquéllos de los Estados miembros en los que éste no se ha producido?

5) ¿Es válido el artículo 8, antes mencionado, y no fue adoptado *ultra vires* en la medida en que produce el efecto de excluir a la solicitante del disfrute de las prestaciones de maternidad en los Estados miembros en los que no se ha producido el parto?

6) ¿Son aplicables las disposiciones del artículo 86 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 relativas al traslado de las solicitudes a las autoridades competentes en el caso de una solicitud que, conforme a la legislación de un Estado miembro (en el presente asunto, la República de Irlanda) debería

haber sido presentada dentro de un plazo determinado ante una autoridad, institución u órgano jurisdiccional de dicho Estado, pero no lo fue, sino que se presentó fuera de dicho plazo, ante una institución prevista por la Ley o ante un órgano jurisdiccional correspondiente de otro Estado miembro (en el presente asunto, el Department of Health and Social Security de Londres, Reino Unido)?»

4 Mientras que las cuestiones primera, tercera y sexta afectan a disposiciones o expresiones de alcance general, las cuestiones segunda, cuarta y quinta se refieren a problemas concretos y deben ser examinadas a la luz de los objetivos de las prestaciones de que se trata. Por lo tanto, procede abordar estos dos grupos de cuestiones sucesivamente.

Sobre las cuestiones primera, tercera y sexta

5 El problema planteado por la primera cuestión consiste, en realidad, en determinar si la expresión «asegurada con carácter obligatorio» contenida en la definición del término «trabajador» del inciso ii) de la letra a) del artículo 1 del Reglamento nº 1408/71 –definición que se aplica también en el marco del Reglamento nº 574/72– implica el pago obligatorio de cotizaciones en la época en que se produce la contingencia cubierta por el seguro o basta con que, de acuerdo con la legislación de que se trate, la persona siga estando asegurada en la época en que se produce la contingencia, debido a las cotizaciones pagadas con carácter obligatorio, en su condición de trabajador por cuenta ajena, durante un período anterior. Este problema se plantea de la misma forma si se toma también en consideración el apartado 1 del punto I del Anexo V del Reglamento nº 1408/71, el cual, refiriéndose a la disposición antes mencionada y a la legislación del Reino Unido, considera trabajador a «cualquier persona que esté obligada a cotizar como trabajador por cuenta ajena». En efecto, el Tribunal de Justicia declaró, en su sentencia de 29 de septiembre de 1976, Brack (17/76, Rec. pp. 1429 y ss., especialmente p. 1450), que, lejos de restringir la definición del término «trabajador», tal como resulta de la letra a) del artículo 1 del Reglamento, dicho apartado pretende únicamente precisar el alcance del inciso ii) de la misma letra en relación con la legislación británica, cuyos modos de gestión o de financiación permiten identificar de esta forma a las personas cubiertas por la definición del Reglamento.

6 Tal como destacó también la sentencia de 29 de septiembre de 1976, antes mencionada, de algunas disposiciones del Reglamento nº 1408/71 se deduce que éste es aplicable a determinados grupos de personas que, en el momento en que sobreviene la contingencia, no tienen la condición de «trabajador por cuenta ajena» a efectos del Derecho del trabajo. Sería contrario al espíritu de estas disposiciones y a uno de los objetivos fundamentales del Reglamento, que consiste en garantizar a los trabajadores que se desplacen dentro de la Comunidad los derechos y beneficios adquiridos, excluir del ámbito de aplicación del Reglamento –dando a la definición del término «trabajador» una interpretación restrictiva– cualquier otro caso en el que, de acuerdo con la legislación de que se trate, el seguro siga cubriendo los riesgos del asegurado, aun cuando éste no esté ya obligado a cotizar.

7 En consecuencia, debe responderse a la primera cuestión que una persona que, de acuerdo con la legislación de un Estado miembro, tiene derecho a las prestaciones cubiertas por el Reglamento nº 1408/71, en virtud de las cotizaciones que estaba obligada a pagar anteriormente, no pierde su condición de «trabajador», a efectos de los Reglamentos nºs 1408/71 y 574/72, por el solo hecho de que, en el momento de producirse el hecho causante, no cotizaba ni estaba obligada a hacerlo.

8 El término «legislación», cuya interpretación se pide mediante la tercera cuestión, se encuentra en un gran número de disposiciones de ambos Reglamentos. Figura entre las definiciones contenidas en el artículo 1 del Reglamento nº 1408/71 a los efectos de la aplicación del Reglamento. Aun cuando el problema de interpretación planteado por la cuestión no encuentra una respuesta explícita en esta definición, la propia existencia de tal disposición general implica que, en la medida de lo posible, la respuesta debe basarse en una interpretación uniforme. En su sentencia de 7 de noviembre de 1973, Smieja (51/73, Rec. p. 1213), el Tribunal de Justicia interpretó el concepto, tal como figura en el apartado 1 del artículo 10 del Reglamento nº 1408/71, en el sentido de que engloba las disposiciones comunitarias relativas a la materia tratada en dicho apartado 1. Esta conclusión se basaba, entre otras, en la consideración de que los derechos de que se trata derivan a menudo no solamente de la legislación nacional, sino de dicha legislación en relación con la normativa comunitaria. Esta consideración se aplica igualmente al presente asunto. En efecto, la necesidad de prever una norma limitativa tal como el artículo 8 del Reglamento nº 574/72 se explica, precisamente, por la

extensión de los derechos del interesado que resultan de otras disposiciones de ambos Reglamentos.

9 Por lo tanto, procede responder a la tercera cuestión que la expresión «legislaciones de dos o varios Estados miembros», que figura en el artículo 8 del Reglamento nº 574/72, debe interpretarse en el sentido de que incluye también las disposiciones de los Reglamentos comunitarios.

10 La sexta cuestión plantea, fundamentalmente, si la obligación que impone a una autoridad de un Estado miembro distinto de aquél en el que se encuentra la autoridad competente de trasladar a ésta las solicitudes que se presentan ante la primera, tal como se enuncia en la segunda frase del artículo 86 del Reglamento nº 1408/71, subsiste, aun cuando la solicitud se presente después de la expiración del plazo previsto por la legislación de la autoridad competente.

11 Este problema de interpretación tiene su origen en el hecho de que la segunda frase del artículo 86 hace referencia a la primera frase de dicho artículo y ésta sólo afecta a los supuestos en los que la solicitud se ha presentado dentro de un plazo igual al previsto por la legislación de la autoridad competente. Ahora bien, el artículo 86 no reconoce a la autoridad que ha recibido la solicitud la facultad de examinar su admisibilidad de acuerdo con la legislación de la autoridad competente. Corresponde a esta última decidir si la solicitud se presentó a tiempo, teniendo en cuenta, a la vez, la norma enunciada en la primera frase del artículo 86. En consecuencia, la autoridad que ha recibido la solicitud debe trasladarla a la autoridad competente, de conformidad con la disposición contenida en la segunda frase de dicho artículo.

12 Por lo tanto, procede responder a la sexta cuestión que el artículo 86 del Reglamento nº 1408/71 debe interpretarse en el sentido de que cuando una solicitud, declaración o recurso se presenta ante una autoridad, una institución o un órgano jurisdiccional de un Estado miembro distinto de aquél al amparo de cuya legislación debe concederse la prestación, dicha autoridad, institución u órgano jurisdiccional no es competente para apreciar la admisibilidad de la solicitud, declaración o recurso de que se trate. Esta competencia corresponde exclusivamente a la autoridad, la institución o el órgano jurisdiccional del Estado miembro al amparo de cuya legislación debe concederse la prestación y a la que, de todas formas, debe trasladarse la solicitud, declaración o recurso.

Sobre las cuestiones segunda, cuarta y quinta

13 Las cuestiones segunda y cuarta tienen por objeto hacer que se precise el ámbito de aplicación del artículo 8 del Reglamento nº 574/72, en relación con las prestaciones de maternidad del tipo de las que se trata en el caso de auto, y la quinta cuestión se refiere a la validez del artículo 8, tal como lo interpretare el Tribunal de Justicia en respuesta a las otras dos cuestiones.

14 El artículo 8 del Reglamento nº 574/72 está redactado en los siguientes términos:

«Si un trabajador o un miembro de su familia puede alegar derechos al disfrute de prestaciones de maternidad en virtud de las legislaciones de dos o varios Estados miembros, estas prestaciones le serán concedidas al amparo, exclusivamente, de la legislación de aquél de los Estados miembros en cuyo territorio se haya producido el parto o, si el parto no se hubiere producido en el territorio de ninguno de ellos, al amparo, exclusivamente, de la legislación del Estado miembro a la que ese trabajador haya estado sometido en último lugar.»

15 Esta disposición constituye una norma de aplicación del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71. Este último artículo, que se titula «No acumulación de prestaciones», establece, entre otras cosas, en su apartado 1, que el Reglamento «no podrá conferir ni mantener el derecho a beneficiarse de varias prestaciones de la misma naturaleza que se relacionen con un mismo período de seguro obligatorio». Aun cuando, de acuerdo con su redacción, el artículo 8 del Reglamento nº 574/72 es una norma relativa a la Ley aplicable, entra también, en consecuencia, en el marco de las disposiciones que, conforme al considerando séptimo del Reglamento nº 1408/71, tienen por objeto evitar acumulaciones injustificadas.

16 Las prestaciones de que se trata en el procedimiento principal son asignaciones concedidas durante un determinado período anterior y posterior al parto. Aun cuando la duración de dicho período y la cantidad concedida semanal o diariamente varían de un Estado miembro a otro, la concesión de las prestaciones descansa en la misma idea de protección de la madre y del niño. La mujer debe disfrutar de un período de descanso o de permiso y las

asignaciones abonadas sirven para sustituir, al menos de forma parcial, el salario que percibiría, en su caso, la mujer durante dicho período.

17 Las cuestiones relativas al ámbito de aplicación del artículo 8 deben responderse a la luz de estos objetivos. La acumulación de prestaciones sólo se produce en la medida en que una solicitud de prestaciones pueda satisfacerse de hecho mediante la aplicación de las legislaciones de dos o varios Estados miembros. El dar al artículo 8 una aplicación más amplia podría efectivamente, tal como ha señalado acertadamente la Comisión, dar lugar, en casos como el del presente asunto, a que la interesada no recibiera asignación alguna. Dicho resultado de una norma que prohíbe la acumulación sería contrario a los objetivos de los Reglamentos. Estas mismas consideraciones y, sobre todo, la redacción del artículo 12 del Reglamento nº 1408/71, antes mencionado, juegan a favor de la alternativa de la letra a) de la cuarta cuestión, que se refiere al problema planteado por las diferencias entre los períodos de prestación previstos por las legislaciones de los Estados miembros. Es cierto que esta alternativa podría tener como resultado el que una persona que hubiera agotado el derecho máximo concedido por el Estado en el que tuvo lugar el parto disfrutase, durante un período adicional, de las prestaciones concedidas por otra legislación a la que estuvo sometida y que, por razones de protección de la madre y del niño, concede un período de descanso más largo. No obstante, dicho resultado no puede calificarse de «acumulación injustificada» y, a falta de una disposición expresa en este sentido, tampoco puede suponerse que quede excluido por el artículo 8 del Reglamento nº 574/72.

18 En consecuencia procede responder a las cuestiones segunda y cuarta que el artículo 8 del Reglamento nº 574/72 debe interpretarse en el sentido de que se aplica sólo en la medida en que una solicitud de la interesada pueda satisfacerse de hecho mediante la aplicación de las legislaciones de dos o varios Estados miembros y únicamente en relación con el período respecto al cual la solicitante puede alegar derechos al disfrute de las prestaciones al amparo de la legislación mencionada en dicho artículo.

19 La duda sobre la validez del artículo 8, que se expresa en la quinta cuestión, afecta únicamente al supuesto de que dicho artículo tuviera por efecto excluir a la solicitante del disfrute de las prestaciones en un Estado miembro distinto de aquél en el que tuvo lugar el parto. Esta cuestión se explica por las dudas que expresó el órgano jurisdiccional remitente, en las cuestiones segunda y

cuarta, sobre la interpretación del artículo 8. Ahora bien, a este respecto, teniendo en cuenta las soluciones adoptadas en las respuestas dadas a dichas cuestiones, el supuesto contemplado se produciría solamente en los casos en que las demás disposiciones del Reglamento nº 1408/71 hubieran conducido, al no recurrir al artículo 12 de dicho Reglamento ni al artículo 8 del Reglamento nº 574/72, a acumulaciones de prestaciones manifiestamente injustificadas.

20 En consecuencia, puede responderse a esta cuestión que el examen de las cuestiones planteadas no ha revelado elementos que puedan poner en duda la validez del artículo 8 del Reglamento nº 574/72.

Costas

Los gastos efectuados por el Consejo y 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 promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el National Insurance Commissioner, mediante resolución de 11 de septiembre de 1979, declara:

1) **Los Reglamentos (CEE) nºs 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, y 574/71 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por**

el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento nº 1408/71, deben interpretarse en el sentido de que una persona que, de acuerdo con la legislación de un Estado miembro, tiene derecho a las prestaciones cubiertas por el Reglamento nº 1408/71, en virtud de las cotizaciones que estaba obligada a pagar anteriormente, no pierde su condición de «trabajador», a efectos de los dos Reglamentos mencionados, por el solo hecho de que, en el momento de producirse el hecho causante, no cotizaba ni estaba obligada a hacerlo.

2) La expresión «legislaciones de dos o varios Estados miembros» que figura en el artículo 8 del Reglamento nº 574/72, debe interpretarse en el sentido de que incluye también las disposiciones de los Reglamentos comunitarios.

3) El artículo 86 del Reglamento nº 1408/71 debe interpretarse en el sentido de que cuando una solicitud, declaración o recurso se presente ante una autoridad, una institución o un órgano jurisdiccional de un Estado miembro distinto de aquél al amparo de cuya legislación debe concederse la prestación, dicha autoridad, institución u órgano jurisdiccional no es competente para apreciar la admisibilidad de la solicitud, declaración o recurso de que se trate. Esta competencia corresponde exclusivamente a la autoridad, la institución o el órgano jurisdiccional del Estado miembro al amparo de cuya legislación debe concederse la prestación y a la que, de todas formas, debe trasladarse la solicitud, declaración o recurso.

4) El artículo 8 del Reglamento nº 574/72 debe interpretarse en el sentido de que se aplica sólo en la medida en que una solicitud de la interesada puede satisfacerse de hecho mediante la aplicación de las legislaciones de dos o varios Estados miembros y únicamente en relación con el período respecto al cual la solicitante puede alegar derechos al disfrute de las prestaciones al amparo de la legislación mencionada en dicho artículo.

5) El examen de las cuestiones planteadas no ha revelado elementos que puedan poner en duda la validez del artículo 8 del Reglamento nº 574/72.

Touffait Pescatore Due

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 22 de mayo de 1980.

El Secretario
A. Van Houtte

El Presidente de la Sala Segunda
A. Touffait