CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MARCO DARMON
presentadas el 3 de febrero de 1987 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. Ante este Tribunal se han planteado varias veces cuestiones prejudiciales relativas a las condiciones de aplicación del apartado 1 del artículo 73 del Reglamento nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971 [1] (en lo sucesivo, «artículo 73»), y de la letra *a* del apartado 1 del artículo 10 del Reglamento nº 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972 [2] (en lo sucesivo, «artículo 10»), por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento antes mencionado. Sin embargo, el supuesto del presente asunto, que resulta, tal como ha observado la Comisión, de una «coincidencia», no se ha presentado todavía nunca ante este Tribunal.

La Sra. Beverly Leila Burchell, parte demandante en el asunto principal, divorciada y sin trabajo, vive en el Reino Unido con sus dos hijos, mientras que su ex esposo permanece en los Países Bajos, donde ejerce una actividad laboral por cuenta ajena. En el momento de la solicitud que la Sra. Burchell presentó en 1980 a la autoridad británica competente en materia de Seguridad Social, reunía todos los requisitos legales para la concesión de prestaciones por hijos a su cargo previstas por la ley británica.

Su ex exposo gozaba simultáneamente de asignaciones familiares en los Países Bajos, en beneficio de los dos mismos hijos, porque la legislación de dicho Estado miembro —caso único en la Comunidad, según indica la Comisión— permite la concesión de prestaciones familiares incluso si los familiares no residen en territorio neerlandés.

Así nacieron dos derechos distintos en beneficio de los mismos hijos y durante los mismos períodos, exclusivamente en aplicación de dos legislaciones nacionales que no contenían entonces, ni una ni otra, cláusula de antiacumulación, que sólo a partir del 1 de agosto de 1985 fue establecida por el legislador neerlandés.

2. La solución de este asunto depende de la respuesta a la pregunta de si, en un caso semejante, se aplica el artículo 73, sobre todo teniendo en cuenta la sentencia de este Tribunal Beeck contra Bundesanstalt für Arbeit, [3] a la que se remitió esencialmente el demandado en el asunto principal para denegar a la Sra. Burchell la concesión de las prestaciones sociales solicitadas en virtud de la legislación británica.

En efecto, únicamente la aplicación efectiva del artículo 73 permitirá poner en práctica las disposiciones del artículo 10. [4] Ahora bien, hipotéticamente, el primero de dichos textos no regula la situación de la Sra. Burchell, puesto que la misma no ejerce actividad por cuenta ajena y sus hijos residen como ella en el Reino Unido.

¿Y respecto a su ex esposo? De la sentencia de este Tribunal Kromhout contra Raad van Arbeid Leiden [5] se deduce que, si hubiera

* Traducido del francés.

1 — DO L 149, p. 2; EE 05/03, p. 87.

2 — DO L 74, p. 1; EE 05/03, p. 133.

3 — Sentencia de 19 de febrero de 1981, 104/80, Rec. 1981, p. 503.

4 — Sentencia de 3 de febrero de 1983, Robards/Insurance Officer, 149/82, Rec. 1983, p. 171, apartado 12.

5 — Sentencia de 4 de julio de 1985, 104/84, Rec. 1985, pp. 2205 y ss., especialmente p. 2213.

gozado de prestaciones sociales en los Países Bajos en virtud del artículo 73, la norma de antiacumulación del artículo 10 hubiera sido oponible a la parte demandante en el asunto principal puesto que, en un caso semejante, «el hijo a favor del cual se deben las prestaciones familiares entra como familiar de uno de los beneficiarios, en el ámbito de aplicación personal de la normativa comunitaria [...], sin que importe saber si el otro beneficiario al que se deben igualmente prestaciones o asignaciones familiares a favor del mismo hijo está comprendido, también él, en dicho campo de aplicación» (apartado 1) *(traducción provisional).*

La aplicabilidad del artículo 73 al padre no se puede resolver independientemente de las normas de aplicación del artículo 51 del Tratado CEE, objeto de la tercera cuestión.

En su sentencia Pinna contra Caisse d'allocations familiales de la Savoie,[6] este Tribunal, con arreglo a su jurisprudencia anterior en materia de concesión de prestaciones sociales a los trabajadores que se desplacen dentro de la Comunidad y a sus familiares, consideró:

«El artículo 51 del Tratado prevé una coordinación de las legislaciones de los Estados miembros y no una armonización. El artículo 51 deja pues subsistir diferencias entre los regímenes de Seguridad Social de los Estados miembros y, por consiguiente, entre los derechos de las personas que en ellos trabajan. Las diferencias de fondo y de procedimiento entre los regímenes de Seguridad Social de cada Estado miembro —y, por ello, entre los derechos de las personas que en ellos trabajan— no son afectadas por el artículo 51 del Tratado» (apartado 20) *(traducción provisional).*

En nuestra opinión ésta es la perspectiva para resolver el presente asunto: los derechos de los trabajadores a prestaciones sociales resultan, en primer lugar, de la aplicación de las legislaciones nacionales. En el caso de autos, el Derecho comunitario, originario y derivado, no tiene, en su estado actual, otro papel que el de proporcionar a los trabajadores la garantía de poder ejercer libremente su derecho de circulación dentro de la Comunidad. En consecuencia, sólo participa en el juego de los derechos nacionales cuando los mismos tengan como consecuencia ya sea no asegurar a los trabajadores migrantes las mismas garantías que las concedidas a los nacionales del Estado miembro de establecimiento o el montante de prestaciones más elevado que ofrezca una de las legislaciones aplicables,[7] ya sea, por el contrario, constituir un enriquecimiento injustificado.[8]

No se puede mantener válidamente, como hizo el Adjudication Officer en sus observaciones, que el Derecho comunitario modifique los derechos nacionales de Seguridad Social. Basado en el principio de coordinación, sólo tiene vocación supletoria, cuando, en ausencia suya, no se puedan alcanzar los objetivos perseguidos por el Tratado.

En consecuencia, es conveniente verificar siempre si la aplicación de los Reglamentos adoptados en virtud del artículo 51 es *necesaria* para asegurar la plena consecución de dichos objetivos. Si dicho fin se alcanza desde ahora mediante la simple aplicación de los derechos nacionales, no procede la aplicación del Derecho comunitario.

Tampoco se puede admitir el argumento, formulado por el demandado en el asunto

6 — Sentencia de 15 de enero de 1986, 41/84, Rec. 1985, pp. 1 y ss., especialmente p. 17.

7 — Véase sobre todo sentencia de 12 de junio de 1980, CCAF/Laterza, 733/79, Rec. 1980, p. 1915.

8 — Asunto Kromhout, mencionado anteriormente, sobre todo apartado 13.

principal y el Gobierno de los Países Bajos, según el cual el principio de aplicabilidad directa de los Reglamentos confiere a los particulares, en esta materia, derechos sin relación con aquéllos que disfrutan en virtud de las legislaciones nacionales. Este razonamiento, perfectamente fundado cuando se trata de disposiciones comunitarias *de armonización*, pierde una gran parte de su alcance cuando se trata de normas de *coordinación*. En semejante hipótesis, no hay aplicabilidad directa más que en caso de necesidad de coordinación para lograr los objetivos comunitarios.

No nos parece que este análisis contradiga la sentencia Beeck de este Tribunal, en la que considero:

«El apartado 1 del artículo 73 del Reglamento nº 1408/71 *crea*, a favor del trabajador sometido a la legislación de un Estado miembro, *un derecho*, para los miembros de su familia que residan en el territorio de otro Estado miembro, a las prestaciones familiares previstas por la legislación del primer Estado, como si residiesen en el territorio del mismo» (apartado 6) *(traducción provisional)* (el subrayado es nuestro),

y que el «régimen» establecido mediante los efectos combinados de dicho texto y de la norma enunciada en la letra *a* del apartado 2 del artículo 13 del mismo Reglamento,

«que se deriva de la finalidad del Reglamento nº 1408/71, que garantiza, a todos los trabajadores nacionales de los Estados miembros y que se desplazan dentro de la Comunidad, la igualdad de trato con respecto a las diferentes legislaciones nacionales y el beneficio de las prestaciones de Seguridad Social, cualquiera que sea el lugar de su trabajo o de su residencia, deberá interpretarse de manera uniforme en todos los Estados miembros, cualquiera que sea la organización de las legislaciones nacionales relativas a la adquisición del derecho a las prestaciones familiares» (apartado 7) *(traducción provisional)*.

En el caso Beeck, si bien la concesión de prestaciones familiares era posible tanto en virtud de la legislación nacional alemana, según la interpreta el órgano jurisdiccional supremo competente, el Bundessozialgericht, como en virtud del artículo 73, las disposiciones de antiacumulación aplicables no eran las mismas según se aplicara el Derecho nacional o el Derecho comunitario. El primero parece que, tras la sentencia y las conclusiones, excluyó la concesión de la totalidad de las asignaciones familiares cuando se concedieran prestaciones familiares comparables fuera del territorio de aplicación del Derecho nacional. Semejante trato no llevaba consigo la garantía proporcionada por el Derecho comunitario, recordada en la sentencia, según la cual la aplicación de la norma de antiacumulación comunitaria no implica suspensión del pago de derechos a prestaciones familiares debidas en virtud de la legislación laboral «más que hasta el total del montante percibido, durante el mismo período y por el mismo miembro de la familia, en el Estado de residencia por el cónyuge que ejerza una actividad profesional en el territorio del susodicho Estado» (la Sra. Beeck ejercía, en efecto, una actividad laboral por cuenta ajena en el Estado de residencia). Por esta razón este Tribunal ha coincidido con su Abogado General, Sr. Reischl, que ponía en guardia contra el peligro de dejar a la iniciativa de las legislaciones de los Estados miembros la posibilidad de «suplantar» las disposiciones de antiacumulación del Derecho comunitario. Es importante pues, como ha hecho este Tribunal, que se declare aplicable el artículo 73 en una situación seme-

jante, a fin de que se aporten todas las garantías cuando se trate de la aplicación de las normas de antiacumulación. En otros términos, cuando la aplicación única del Derecho nacional no permita estar seguro de que, para la liquidación del derecho que compita con otro de un montante más elevado, se adoptarán las garantías comunitarias, procede remitirse a la norma comunitaria.

En el presente caso de autos, comprobamos que, durante el período considerado, la legislación neerlandesa:

— establecía el pago de prestaciones familiares para los hijos que residan en otro Estado miembro;

— no implicaba por tal motivo ninguna cláusula de antiacumulación.

En consecuencia, dicha legislación excluía el recurso al artículo 73, y por ello la aplicabilidad del artículo 10.

En Derecho comunitario, nada obstaculiza el juego de la acumulación de las normas de fondo británica y neerlandesa. Sin duda resulta de ello, para el período en cuestión, una situación excepcional en beneficio de los hijos de la parte demandante en el asunto principal en relación con los de los trabajadores migrantes que no hayan gozado de semejante «coincidencia». Dicha situación no puede, sin embargo, considerarse como un enriquecimiento sin causa con arreglo a la sentencia de este Tribunal Kromhout, puesto que no resulta de la aplicación de una norma comunitaria y que su persistencia depende únicamente de los legisladores nacionales.

3. Proponemos a este Tribunal, en consecuencia, que responda al Social Security Commissioner:

«La norma de antiacumulación contenida en la letra *a* del apartado 1 del artículo 10 del Reglamento nº 574/72 sólo se aplicará a las prestaciones concedidas en virtud de los artículos 73 o 74 del Reglamento nº 1408/71.

»Se excluyen del ámbito de aplicación del artículo 73 de dicho Reglamento, y en consecuencia de la susodicha norma, las prestaciones familiares concedidas exclusivamente en virtud de una legislación nacional, siempre que ninguna cláusula de antiacumulación venga a cuestionar nuevamente el principio o el nivel garantizado por las normas comunitarias.»